

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 59

Tomo I

Octubre de 2018

Pleno y Salas

México 2018

Impreso en México
Printed in Mexico

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA COMPILACIÓN Y EDICIÓN DE ESTA GACETA ESTUVIERON A CARGO
DE LA COORDINACIÓN DE COMPILACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 59

Tomo I

Octubre de 2018

Pleno y Salas

México 2018

DIRECTORIO

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis:

Erika Arellano Hobelsberger

*Encargada del Despacho de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Luis María Aguilar Morales

PRIMERA SALA

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Ministros José Ramón Cossío Díaz
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Eduardo Medina Mora I.

Ministros José Fernando Franco González Salas
Javier Laynez Potisek
Margarita Beatriz Luna Ramos
Alberto Pérez Dayán

CONTENIDO GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	VII
Contenido.....	XIII
Advertencia.....	XV
Épocas.....	XXI
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo II).....	XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo II).....	XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo II)	LXXXVII

PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis.....	5
---------------------------------	---

Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen crite- rios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas	277
--	-----

SEGUNDA PARTE

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 597

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 779

TERCERA PARTE

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 785

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 911

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 1047

CUARTA PARTE

Plenos de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 2.

Por contradicción de tesis 1057

QUINTA PARTE

Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera

Jurisprudencia

Subsección 1.

Por reiteración 1969

Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2157

SEXTA PARTE

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

Sección Segunda

Consejo de la Judicatura Federal 2543

Sección Tercera

Acuerdos Generales Conjuntos 2647

SÉPTIMA PARTE

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 2653

Índice de Ejecutorias 2705

Índice de Votos Particulares y Minoritarios 2723

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales 2743

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal 2751

Índice de Normativa y Acuerdos Generales Conjuntos..... 2755

OCTAVA PARTE

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos

NOVENA PARTE

Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales,
previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DÉCIMA PARTE

Otros índices

CONTENIDO

Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de veintinueve de agosto de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 18 de abril de 2013, acordó que el *Semanario Judicial de la Federación* se publicara permanentemente de manera electrónica, en reemplazo del *Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*. En consecuencia, por Acuerdo General Plenario Número 19/2013 se estableció al *Semanario* como un sistema digital de compilación y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación; de las ejecutorias correspondientes, así como de los instrumentos normativos emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* constituirá la versión impresa y electrónica de lo difundido en el *Semanario Judicial de la Federación*, y se publicará con una periodicidad mensual, iniciándose su circulación durante la segunda quincena del mes siguiente al que corresponda.

XIV

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en su versión en papel se integra por siete partes, con diversas secciones y subsecciones, que contienen, por regla general, la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción de criterios, las que interrumpan jurisprudencia; y las que la sustituyan; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa, los diversos acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal, por un Pleno de Circuito o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cada tesis y ejecutoria publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público –cuando se cuente con ese dato–, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos; ello sin menoscabo de que en la *Gaceta Electrónica* también se publiquen, dentro de su Décima Parte, denominada "Otros índices", los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática. En la versión electrónica se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 10., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a los avisos recibidos en la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará relacionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

XVI

En el número de identificación de la jurisprudencia por reiteración que verse sobre temas de mera legalidad con precedentes emitidos durante la Novena y la Décima Épocas del *Semanario*, se deberá indicar que corresponde a esta última.

I. PLENO Y SALAS

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia del Pleno o de las Salas se integrará con la letra de la instancia, seguida de la letra J y después de un punto, dividiéndolas una diagonal, los números arábigos que corresponden al asignado a la tesis, las cifras relativas del año en que fueron aprobadas, divididas éstas por una diagonal, y la mención de que pertenecen a la Décima Época de publicación del *Semanario*.

Ejemplos:

P./J. 1/2011 (10a.) 1a./J. 1/2011 (10a.) 2a./J. 1/2011 (10a.)

b. TESIS AISLADAS

Las tesis aisladas se identificarán con la letra de la instancia, los números romanos que corresponden al asignado a la tesis, el año en que fueron aprobadas, y la mención de que pertenecen a la Décima Época.

Ejemplos:

P. I/2011 (10a.) 1a. I/2011 (10a.) 2a. I/2011 (10a.)

II. PLENOS DE CIRCUITO

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis jurisprudenciales de los Plenos de Circuito iniciará con las letras PC, luego un punto, se continúa con un número romano que indica el Circuito, se sigue con un punto y, en su caso, con la letra inicial de la materia de especialización del Pleno, con un punto, luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, la materia a la que corresponde la tesis y, finalmente, la identificación de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplos:

PC.III.P. J/1 KO (10a.)

Tesis jurisprudencial en materia común, número uno del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito

PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)

Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número diez del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación en las tesis aisladas de los Plenos de Circuito, se integrará por:

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
 - El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto.
- En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;
- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;
 - El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
 - La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
 - La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

PC.I.C.1 K (10a.)

Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Las tesis jurisprudenciales y aisladas derivadas de las sentencias dictadas por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así

XVIII

como por los Tribunales Colegiados de Circuito antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, corresponderán a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se distinguirán agregando a su número de identificación: "(9a.)".

Las tesis derivadas de las sentencias dictadas por los referidos órganos jurisdiccionales con posterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto corresponden a la Décima Época, y a su número de identificación se le agregará: "(10a.)". El mismo dato se agregará a las tesis aprobadas por los Plenos de Circuito.

a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, para finalizar con la referencia a la Décima Época.

Ejemplo:

III.2o.P. J/1 (10a.)

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(II Región)4o. J/1 (10a.)

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.

b. TESIS AISLADAS

El número de identificación de las tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, se integrará por:

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;
- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;
- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

Ejemplo:

1.1o.C.1 K (10a.)

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

Ejemplo:

(VIII Región)1o. 1 A (10a.)

Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región (tesis administrativa).

ÉPOCAS

Benito Juárez, como presidente de la República, el 8 de diciembre de 1870 promulgó el decreto por medio del cual el Congreso de la Unión creó un periódico con el nombre de *Semanario Judicial de la Federación*, en el que se publicaron todas las sentencias definitivas pronunciadas por los Tribunales Federales desde el restablecimiento del orden legal en 1867; los pedimentos del procurador General de la Nación, del Ministro Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y de los Promotores Fiscales de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; así como las actas de acuerdo del Pleno de la Suprema Corte y los informes pronunciados ante ella, cuando se acordó la publicación.

Los movimientos políticos y sociales ocurridos en nuestro país y las reformas constitucionales influyeron en la publicación del *Semanario*, lo que originó sus Épocas.

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Décima (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable". Al respecto es de destacar que en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley actual.

Con el propósito de que los funcionarios de los órganos jurisdiccionales, litigantes, estudiosos del derecho y público en general conozcan la integración de los tomos o volúmenes de las diversas Épocas del *Semanario* y los periodos que abarcan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, elaboró el presente cuadro:

PRIMER PERIODO
(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)

PRIMERA ÉPOCA	Comprende 7 tomos que contienen las resoluciones sostenidas por los Tribunales Federales de 1871 a septiembre de 1875.
SEGUNDA ÉPOCA	Comprende 17 tomos. Inicia en enero de 1881 con la reaparición del <i>Semanario</i> y termina en diciembre de 1889, por la crisis que se presentó cuando los fallos de la Corte se incrementaron debido al crecimiento poblacional de México, a su desarrollo económico y al exceso de amparos contra resoluciones judiciales de carácter civil y criminal.
TERCERA ÉPOCA	Comprende 12 tomos que contienen los fallos del Poder Judicial de la Federación de enero de 1890 a diciembre de 1897.
CUARTA ÉPOCA	Se integra por 52 tomos. Principia el 5 de enero de 1898 y finaliza en 1914.

SEGUNDO PERIODO
(JURISPRUDENCIA APLICABLE)

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
--------------	--

SEXTA ÉPOCA	<p>A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).</p>
SÉPTIMA ÉPOCA	<p>Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábicas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p>
OCTAVA ÉPOCA	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.</p>
NOVENA ÉPOCA	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011.</p>

	<p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
DÉCIMA ÉPOCA	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p>

PRIMERA PARTE
PLENO
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

CONFLICTOS COMPETENCIALES. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NO TIENEN LA OBLIGACIÓN DE TRAMITAR UN INCIDENTE DE INCOMPETENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN CUANDO LAS PARTES LO SOLICITEN O PUEDAN DAR NOTICIA DE SU EXISTENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 398/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 30 DE ABRIL DE 2018. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día treinta de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS; para resolver los autos del expediente de contradicción de tesis 398/2016; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia.** Mediante oficio presentado el diez de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **denunció la posible contradicción de criterios** entre los emitidos por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver el recurso de queja 72/2014; el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver el recurso de reclamación 2/2016; el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, con el incidente de incompetencia derivado del juicio de amparo directo 127/2016; así como el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver el recurso de queja 221/2014.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de catorce de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, ordenó formar y registrar el expediente con el número **398/2016**, teniendo como tribunales contendientes a los mencionados anteriormente.

Hecho lo anterior, solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados contendientes copia certificada de las ejecutorias emitidas en los asuntos de su conocimiento, así como la confirmación si el criterio sustentado en los asuntos se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado. Finalmente, se remitieron, de acuerdo al turno virtual, los autos para su estudio al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

TERCERO.—**Integración del asunto.** Por acuerdo de dos de enero de dos mil diecisiete, se tuvo por integrada la presente contradicción de tesis; y se ordenó remitir el asunto a la ponencia del Ministro designado ponente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario

Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos respecto de un tema que corresponde a la materia común, para cuya resolución se considera necesaria su intervención.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, toda vez que se formuló por el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por tanto, formalmente, se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

1	Recurso de queja 72/2014
Órgano:	Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República
Hechos:	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el trámite de un juicio de amparo indirecto ante un Juzgado de Distrito en materia mixta, la autoridad responsable planteó incidente de incompetencia para que el juzgador se abstuviera de seguir conociendo el asunto y declinara competencia en favor de un Juez especializado en materia de telecomunicaciones. • El Juez de Distrito dio trámite al incidente de incompetencia, en términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, y en resolución incidental, lo declaró infundado. • En contra de la determinación anterior, la autoridad responsable interpuso recurso de queja, del que derivó el siguiente criterio:
Criterio:	Resulta innecesario abordar el estudio de la determinación impugnada y los agravios, ya que el recurso de queja es improcedente .

De conformidad con el **artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo**, para la procedencia del recurso de queja, se deben **satisfacer los siguientes supuestos**:

- Que la resolución recurrida sea dictada durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, o en su caso, después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional.
- Que la resolución que se impugna no admita expresamente el recurso de revisión.

• **Que se produzcan por la naturaleza trascendental y grave, perjuicios no reparables en la sentencia definitiva.**

En el caso concreto, la determinación recurrida no cumple con el último punto, toda vez que **se impugna la resolución interlocutoria** mediante la cual, el Juez de Distrito **resolvió el incidente de competencia** planteado por el titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos y el secretario Ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia Económica, para que dicho juzgador se abstuviera de seguir conociendo del juicio de amparo indirecto y declinara su competencia en favor del juzgado especializado en la materia.

Tal determinación **no ocasiona daños o perjuicios al inconforme, que hagan procedente el recurso de queja**, pues el hecho que el incidente se haya declarado infundado, no encierra una afectación que no pudiera ser reparada.

Se afirma lo anterior, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **la competencia de los Jueces de Distrito constituye una cuestión de orden público elevada a rango constitucional**, que se encuentra reglamentada en la ley de la materia.

Asimismo, ha señalado que la competencia de los Jueces de Distrito, al ser cuestión de orden público, los obliga a analizarla en cada uno de los asuntos puestos a su consideración; lo anterior, con la obligación de declinar su competencia cuando el conocimiento del asunto corresponde a otro Juez de Distrito. De igual forma, si el Tribunal Colegiado de Circuito, al cono-

	<p>cer de un amparo en revisión, advierte que el Juez de Distrito era incompetente por razón de territorio o materia, deberá revocar la sentencia y remitir los autos al Juez que considere competente.</p> <p>Ahora bien, en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo en vigor, los aspectos competenciales, al ser de orden público y preferente, deben analizarse por los órganos jurisdiccionales en cualquier instancia del juicio de amparo.</p> <p>Se concluye que el contenido de la resolución impugnada no es susceptible de producir daños trascendentales, graves o irreparables a la autoridad inconforme.</p> <p>Máxime que, como se dijo, la ley de la materia establece los procedimientos para dirimir las cuestiones competenciales de los órganos del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>En tales condiciones, se desecha el recurso.</p>
Tesis	Ninguna

2	Recurso de reclamación 2/2016
Órgano:	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito
Hechos:	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el trámite de un juicio de amparo directo, los quejosos solicitaron que el órgano jurisdiccional en materia penal se declarara incompetente hasta en tanto se decidiera en la vía civil, el derecho de propiedad de un inmueble vinculado con la causa penal que dio origen al acto reclamado. • Lo anterior no fue acordado de conformidad, pues el presidente del Tribunal Colegiado estimó que no existía motivo para dejar de conocer la demanda. • El Tribunal Colegiado resolvió el juicio de amparo, negando la protección de la Justicia Federal a los quejosos. • Los quejosos insistieron en su pretensión y plantearon incidente de incompetencia para que el tribunal en materia penal

	<p>se abstuviera de seguir conociendo el asunto y declinara su competencia en favor de otro en materia civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La solicitud de apertura del incidente de incompetencia, se acordó un día después de que se emitiera la sentencia en el juicio de amparo, determinando su improcedencia, porque conforme al trámite que rige a los juicios de amparo, no existía ningún conflicto competencial en los términos expuestos; del análisis de los actos se advertía que se trataba de un asunto de naturaleza penal y no civil y, finalmente, ya se había resuelto en definitiva. • En contra de lo anterior, se interpuso recurso de reclamación, <u>del que derivó el siguiente criterio:</u>
<p>Criterio:</p>	<p>Se <u>estima correcto lo decretado por el presidente</u> de este órgano, en <u>cuanto proveyó implícitamente que era improcedente la "incidencia de incompetencia por declinatoria por razón de la materia civil" por las razones ahí expuestas.</u></p> <p>Es perfectamente aplicable la hipótesis del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que <u>permite desechar promociones o incidentes por notoriamente improcedentes.</u></p> <p><u>De ahí que la incidencia hecha valer, es improcedente en virtud de que dicha hipótesis no se contempla entre aquellas reglas del capítulo V, título primero, de la Ley de Amparo, para conocer de los juicios de garantías, así como el trámite de los conflictos competenciales que se llegaren a suscitar con motivo de la sustanciación de dichos medios de control constitucional; lo anterior, ya que el acto que reclamaron en la demanda es de naturaleza penal, por ser resolución de segunda instancia dictada por la Primera Sala Colegiada Penal de Toluca, que modificó la sentencia condenatoria de primer grado.</u></p> <p><u>Así, el conocimiento en la vía de amparo directo corresponde a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y no Civil, de conformidad con el artículo 107, fracciones V, inciso a), y VI, constitucional, 34 y 170, frac-</u></p>

ción I, de la Ley de Amparo, y diversos 1o., fracción III y 37, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Si los quejosos consideraban que existía incompetencia y debía conocer un tribunal en materia civil, lo correcto era que lo hicieran valer ante la autoridad de instancia, y una vez que prosperara el amparo (como consecuencia inédita), éste debía analizarse por un tribunal de diversa materia; sin embargo, al finalizar el procedimiento por autoridades penales, corresponde a este tribunal su conocimiento.

Es infundado el agravio que indica que el Tribunal Colegiado debió declararse impedido para resolver el juicio de amparo, en tanto no se resolvieran las cuestiones de competencia; esto, toda vez que la presentación fue el diecisiete de febrero, fuera del horario de labores, lo que provocó que fuera remitido al tribunal el día siguiente –justo el día que tuvo lugar la sesión con la que se resolvió el juicio de amparo directo–. Como consecuencia, el secretario de Acuerdos dio cuenta el diecinueve siguiente.

Aunado, **la incompetencia presentada no constituyó un asunto urgente que ameritara la inmediata comunicación, pues ya había sido previamente propuesto por los quejosos, y por proveído anterior se había declarado improcedente.**

De esta forma, fue adecuado el actuar del secretario para que se resolviera en términos del artículo 221 de la Ley de Amparo. Además, **ya había un pronunciamiento previo que declaraba improcedente la solicitud de incompetencia.**

También es infundado que sostuvieran que era procedente que el tribunal se declarara incompetente para conocer del asunto por razón de la materia civil, y suspendiera la emisión de la sentencia, en tanto se determinara a quién pertenece la propiedad del inmueble en conflicto en el juicio ordinario civil del que los quejosos también son parte.

Es así, pues el acto reclamado fue emitido por una Sala Penal, al resolver en definitiva una causa penal y considerar que los

	reclamantes son penalmente responsables por el delito que se les imputa; de ahí que es indiscutible la competencia del tribunal, con independencia que la propiedad del inmueble que fuera ocupado indebidamente, se deba resolver en un tribunal ordinario de materia civil.
Tesis	Ninguna

3	Incidente de incompetencia derivado del juicio de amparo directo 127/2016
Órgano:	Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito
Hechos:	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el trámite de un juicio de amparo directo ante un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, los terceros interesados plantearon incidente de incompetencia para que el órgano jurisdiccional se abstuviera de seguir conociendo el asunto y declinara su competencia en favor de otro en materia civil. • Se admitió el incidente en términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, siguió su secuela procesal, se celebró audiencia, y se resolvió fundado, <u>conforme a lo siguiente:</u>
Criterio:	<p>Este Tribunal Colegiado es legalmente incompetente para conocer del amparo por su materia.</p> <p><u>Es necesario establecer la naturaleza del juicio de responsabilidad civil instaurado contra un empleado público, con motivo de sus funciones, en específico, el titular de un órgano jurisdiccional.</u></p> <p>Así, <u>corresponde a un Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, el conocimiento del amparo, de conformidad con el artículo 37, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, puesto que la sentencia que se impugna deriva de un juicio ordinario civil.</u> En dicho juicio, se resolvió la responsabilidad civil derivada de la reclamación de indemnización por error judicial contra los Magistrados de la Octava Sala Penal y el Juez Cuadragésimo</p>

	<p>mo Cuarto de lo Penal, dependientes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en términos de los artículos 728, 729, 731, 732, 733, 734, 735, 736 y 737 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).</p> <p>De esta forma, <u>el juicio versó sobre cuestiones inherentes a una institución de derecho civil, como lo es la responsabilidad civil, aplicando normas sustantivas y adjetivas en esa misma materia.</u></p>
Tesis	Ninguna

4	Recurso de queja 221/2014
Órgano:	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito
Hechos:	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el trámite de un juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito en materia civil y de trabajo, la tercero interesada planteó incidente de incompetencia para que el juzgador se abstuviera de seguir conociendo el asunto y declinara su competencia por territorio en favor de otro. • El Juez de Distrito desechó de plano la solicitud de incompetencia, con fundamento en el artículo 66 de la Ley de Amparo, por considerar que sí era competente para sustanciar y resolver el amparo. • En contra de la determinación anterior, la autoridad responsable interpuso recurso de queja, del que derivó el siguiente criterio:
Criterio:	Se advierte que <u>el Juez de Distrito transgredió las reglas del procedimiento relativo, lo que da lugar a revocar el auto</u> y a que se ordene la reposición del procedimiento. Lo anterior, al no haber disposición en el capítulo que regula el recurso de queja, en aplicación analógica de la taxativa prevista en la fracción IV del artículo 93 de la Ley de Amparo.

	<p>El hecho de cuestionar la competencia establece dos cuestiones: (i) la duda sobre si el juzgador tiene capacidad legal para sustanciar y resolver el asunto que se le presenta; y, (ii) que se rinda prueba al respecto, que la contraparte se defienda y que ofrezca pruebas para desvirtuar el incidente. <u>Por lo anterior, es claro que el cuestionamiento de la competencia amerita la apertura de un trámite incidental, de conformidad con el artículo 66 de la Ley de Amparo.</u></p> <p><u>Aunado a lo anterior, la competencia del juzgador es un presupuesto de procedencia para juzgar una controversia, por lo que la determinación acerca de la competencia es una cuestión que por "su propia naturaleza", amerita la apertura del incidente; entonces, es ilegal la solicitud que resuelva de plano y sin mayor trámite.</u></p> <p>Por otra parte, los artículos 33 a 50 de la Ley de Amparo, no prevén una fórmula para sustanciar las cuestiones de competencia. Como consecuencia, surte aplicación el artículo <u>2o. de la misma ley, que remite al Código Federal de Procedimientos Civiles.</u> A su vez, el artículo 34 del código supletorio dispone que las cuestiones de incompetencia se promoverán por inhibitoria o por declinatoria y, en concreto, la declinatoria se sustanciará en forma incidental.</p> <p><u>Si el Juez de Distrito no abre un incidente para estudiar la incompetencia que propuso una de las partes, y procedió a desecharlo de plano, es evidente que violó las normas del procedimiento y se ordena la reposición para que abra un incidente, con audiencia de las partes y la correspondiente oportunidad de ofrecer pruebas. Hecho lo anterior, podrá resolver lo que proceda en una sentencia interlocutoria.</u></p>
Tesis	Ninguna

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** La actual integración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de esta Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten **criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

La finalidad de dicha determinación, es definir puntos jurídicos que den seguridad jurídica a los gobernados, pues para ello fue creada desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de la contradicción de tesis. Sirve de apoyo a lo expuesto, la tesis de jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal P/J. 72/2010, y la tesis aislada, cuyos rubros y textos son los siguientes:

Tesis: P/J. 72/2010	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	164120 1 de 1
Pleno	Tomo XXXII, agosto de 2010	Pág. 7	Jurisprudencia (Común)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la dis-

crepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Tesis: P. XLVII/2009	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	166996 1 de 1
Pleno	Tomo XXX, julio de 2009	Pág. 67	Tesis Aislada (Común)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su

función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, **dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado**, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

De conformidad con los criterios transcritos, para que exista contradicción de tesis no es necesario que coincidan las cuestiones fácticas analizadas por los órganos jurisdiccionales terminales, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.

En el caso concreto, el Ministro denunciante de la contradicción estima que debe dilucidarse si en términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, el incidente de incompetencia es procedente cuando lo intentan las partes en un juicio de amparo, al considerar que éstas están legitimadas para hacer valer cuestiones competenciales entre los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial de la Federación.

En la denuncia se señala que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, así como el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 72/2014 y el recurso de reclamación 2/2016, respectivamente, sostuvieron que, conforme a las dis-

posiciones del capítulo V de la Ley de Amparo, se establece un sistema específico para la resolución de los conflictos competenciales suscitados entre los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial de la Federación. Como consecuencia, las partes en un juicio de amparo no están legitimadas para hacer valer cuestiones competenciales, por lo que es improcedente el respectivo incidente de incompetencia.

Por su parte, indicó que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al declarar fundado el incidente de incompetencia derivado del juicio de amparo directo 127/2016, determinó implícitamente que las partes en un juicio de amparo están legitimadas para cuestionar la competencia de los Jueces, por lo que es procedente el respectivo incidente.

Finalmente, advirtió que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, en el recurso de queja 221/2014, resolvió que, en términos del artículo 66 de la Ley de Amparo, las partes en el juicio de amparo están legitimadas para hacer valer cuestiones competenciales, por lo que hace procedente el incidente.

No obstante lo anterior, de los criterios contendientes sintetizados en el considerando anterior, se estima lo siguiente:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, no se pronunció en relación con la pertinencia de que las partes puedan promover un incidente de incompetencia en un juicio de amparo; su actuación versó exclusivamente en verificar la procedencia del recurso de queja en contra de una resolución interlocutoria emitida en un incidente de esa naturaleza.

De esta manera, el criterio se dio dentro de un incidente ya instaurado y resuelto, para establecer únicamente si la resolución impugnada cumplía con las características del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; esto es, si era impugnabile en recurso de queja, por tratarse de una decisión, que por su naturaleza trascendental y grave, podía causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva.

Aun cuando el acto objeto de queja fue la resolución del incidente de incompetencia, no existió pronunciamiento sobre el punto de contradicción, pues si bien indicó que la Ley de Amparo establecía los procedimientos para dirimir las cuestiones competenciales, no generó una postura respecto a si

las partes estaban facultadas para plantear el incidente de incompetencia. Así, sólo calificó que la resolución dictada en esos procedimientos no constituía una decisión que afectara de manera trascendental y grave a las partes.

Por lo que hace al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de Segundo Circuito**, en el **recurso de reclamación 2/2016**, analizó un auto de presidencia que desechó el incidente de incompetencia, solicitado por una de las partes durante la tramitación de un juicio de amparo directo.

El Tribunal Colegiado desechó el incidente de incompetencia, con apoyo en el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que autoriza el desechamiento de promociones e incidentes notoriamente improcedentes. La decisión del a quo se sustentó en que no advirtió cuestión competencial, pues el acto reclamado era de carácter penal tomando en cuenta su naturaleza y la autoridad emisora, además, que los solicitantes debieron haberlo hecho valer en la instancia correspondiente, si estimaban que el acto tenía que ser generado por una autoridad diversa.

También señaló que la petición ya había sido analizada y desestimada anteriormente, y para efectos del presente estudio, adicionalmente justificó la improcedencia en razón de que **la incidencia no se encontraba contemplada en las reglas de competencia previstas en la Ley de Amparo, así como en el trámite de los conflictos competenciales que se pueden llegar a suscitar con motivo de la sustanciación de dicho medio de control constitucional.**

Conforme a esta última parte, se desprende un pronunciamiento, en relación con que el incidente de incompetencia solicitado por las partes debía desecharse, al no estar reconocido en la Ley de Amparo, y no poder generar un conflicto competencial entre órganos del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el **incidente de incompetencia** promovido por una de las partes dentro del **juicio de amparo directo 127/2016**, reconoció su procedencia, al tramitarlo en términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, y lo resolvió declinando competencia en favor de otro tribunal.

En el último criterio contendiente, del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, que surge del recurso de queja **221/2014**, se analizó la determinación de un Juez de Distrito que desechó de plano y sin mayor trámite el incidente de incompetencia presentado por una de las partes.

Ahí, el tribunal del conocimiento resolvió que era innecesario el análisis de los agravios, toda vez que se advertía la necesidad de reponer el procedimiento, al existir una violación a las reglas procesales, por no haberse tramitado la incompetencia en vía incidental.

Asimismo, señaló que el cuestionamiento de la competencia, además de sembrar la duda sobre si el juzgador tiene la capacidad legal para sustanciar y resolver, amerita que el interesado rinda pruebas al respecto y que su contraparte se defienda, mediante la oportunidad de ofrecer contrapruebas para desvirtuar la pretensión de quien insta la incompetencia, lo que sitúa el evento en la hipótesis de abrir un trámite incidental.

También indicó que la competencia del juzgador constituye un presupuesto de procedencia para el juzgamiento de la controversia y, por ende, la resolución o determinación de tal cuestión *amerita*, "*por su propia naturaleza*", la tramitación de un incidente, siendo ilegal que se resuelva de plano y sin mayor trámite. Finalmente, el Tribunal Colegiado hizo especial énfasis en que el incidente debía seguirse de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, de carácter supletorio, toda vez que los artículos 33 a 50 de la Ley de Amparo, que regulan las cuestiones competenciales, no prevén un procedimiento para la vía incidental que se intenta.

Conforme a lo expuesto hasta el momento, se advierte que el criterio emitido por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, no genera una contradicción con los demás órganos colegiados.

Por otra parte, sí existe punto de contradicción entre el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de Segundo Circuito**, que consideró improcedente el incidente de incompetencia solicitado por las partes en el juicio de amparo, al no estar previsto en las reglas competenciales de la Ley de Amparo, en contraposición al **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** y al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, quienes resolvieron que aun cuando el incidente de incompetencia no está previsto dentro de las cuestiones competenciales a que se refiere la Ley de Amparo, su procedencia se genera, en virtud de la aplicación de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

Bajo esta idea, el Alto Tribunal tiene la oportunidad de pronunciarse sobre el fondo del problema, para precisar las singularidades de las senten-

cias en conflicto, fijando como punto de contradicción: **si es procedente en el juicio de amparo el incidente de incompetencia solicitado por las partes.**

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Para ilustrar la materia del punto de contradicción y estar en posibilidad de emitir pronunciamiento, conviene señalar lo que este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 25/2007, en sesión de veintitrés de octubre de dos mil ocho, precisó lo siguiente, en relación con la competencia dentro del juicio de amparo:

En primer lugar, definió a la competencia como **la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios. De manera tal, que el Juez por el solo hecho de serlo, es titular de la función jurisdiccional; sin embargo, no puede ejercerla para resolver cualquier tipo de conflictos, sino sólo en aquellos para los que está facultado por la ley, es decir, en los que es competente.**

Precisó que en las reglas procesales que rigen el juicio de amparo, la competencia se confunde con el concepto de jurisdicción, lo que ha implicado que se entienda en dos niveles, el primero **referido** a su sentido amplio, **es decir, al ámbito, esfera o campo dentro del cual un órgano de poder puede desempeñar sus atribuciones y funciones.** Y en su sentido estricto, **que constituye la facultad otorgada a un órgano jurisdiccional específico para que válida y legalmente conozca de un determinado asunto, de manera tal, que un órgano jurisdiccional no puede resolverlo, si es a otro al que le corresponde específicamente esa atribución, aun cuando ambos pertenezcan a un mismo Poder Judicial.**

Asimismo, destacó que la competencia en sentido estricto, se divide en competencia objetiva, **que se refiere al órgano jurisdiccional**, en donde se encuentran los criterios de territorio, materia, grado, entre otros; y la competencia subjetiva **que alude al titular o persona física encargada de desempeñar las funciones que competen al órgano respectivo.**

Finalmente, al analizar el criterio por materia, reconoció que la competencia es **una garantía esencial a favor de los gobernados, elevada a rango constitucional.** En este sentido, como quedó establecido en aquella resolución, la competencia en el juicio de amparo efectivamente constituye una garantía constitucional, pues deriva de los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

"...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

"El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en Circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. ..."

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

"a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

"b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

"c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

"d) En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales loca-

les o federales o laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

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

"...

"VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

"...

"XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los cuales resolverán sobre la suspensión, o ante los tribunales de las entidades federativas en los casos que la ley lo autorice;

"XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

"Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el Juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca."

Conforme a lo anterior, la distribución de competencias por razones objetivas, se instituye para el juicio de amparo de diversas formas: **por grado**, en las fracciones V y VII del artículo 107 constitucional, respecto a la promoción del juicio de amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios o Juzgados de Distrito, y excepcionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por razón de **materia**, de la que se ocupa la fracción V del indicado numeral en amparo directo, así como el artículo 94 constitucional, que remite a lo previsto en la Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los acuerdos generales emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, tanto para amparo directo como indirecto; por **territorio**, que se prevé también en el artículo 94 señalado, al facultar al Consejo de la Judicatura Federal el establecimiento del número y división en Circuitos, así como la actuación territorial de los órganos jurisdiccionales; finalmente, lo que se ha denominado **competencia auxiliar**, así como la **competencia concurrente**, que se desprenden de las fracciones XI y XII del artículo 107 constitucional.

Precisado lo anterior, para efectos del estudio, basta señalar que en los artículos 33 a 40 de la Ley de Amparo vigente, se materializan los criterios de competencia por **grado**, **materia** y **territorio** en el juicio de amparo:

"Artículo 33. Son competentes para conocer del juicio de amparo:

"I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

"II. Los Tribunales Colegiados de Circuito;

"III. Los Tribunales Unitarios de Circuito;

"IV. Los Juzgados de Distrito; y

"V. Los órganos jurisdiccionales de los Poderes Judiciales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por esta ley."

"Artículo 34. Los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer del juicio de amparo directo.

"La competencia de los tribunales se fija de acuerdo con la residencia de la autoridad que haya dictado el acto reclamado y, en su caso, atendiendo a la especialización por materia.

"En materia agraria y en los juicios en contra de tribunales federales de lo contencioso administrativo, es competente el Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción en donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate

de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Circuito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Tribunal Colegiado de Circuito que primero hubiere recibido la demanda; en su defecto, aquel que dicte acuerdo sobre la misma."

"Artículo 35. Los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito son competentes para conocer del juicio de amparo indirecto.

"También lo serán las autoridades del orden común cuando actúen en auxilio de los órganos jurisdiccionales de amparo."

"Artículo 36. Los Tribunales Unitarios de Circuito sólo conocerán de los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza. Será competente otro tribunal del mismo Circuito, si lo hubiera, o el más próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto reclamado."

"Artículo 37. Es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

"Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

"Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda."

"Artículo 38. Es competente para conocer del juicio de amparo indirecto que se promueva contra los actos de un Juez de Distrito, otro del mismo distrito y especialización en su caso y, si no lo hubiera, el más cercano dentro de la jurisdicción del Circuito al que pertenezca."

"Artículo 39. Cuando se trate de amparos contra actos de autoridades que actúen en auxilio de la Justicia Federal, no podrá conocer el Juez de Distrito que deba avocarse al conocimiento del asunto en que se haya originado el acto reclamado.

"En este caso, conocerá otro del mismo distrito y especialización, en su caso, y si no lo hubiera, el más cercano dentro de la jurisdicción del Circuito a que pertenezca."

"Artículo 40. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán ejercer, de manera oficiosa o a solicitud del procurador general de la República la facultad de atracción para conocer de un amparo directo que corresponda resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando por su interés y trascendencia lo ameriten, de conformidad con el siguiente procedimiento:

"I. Planteado el caso por cualquiera de los Ministros, o en su caso hecha la solicitud por el procurador general de la República, el Pleno o la Sala acordará si procede solicitar los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, en cuyo caso, previa suspensión del procedimiento, éste los remitirá dentro del plazo de tres días siguientes a la recepción de la solicitud;

"II. Recibidos los autos se turnará el asunto al Ministro que corresponda, para que dentro del plazo de quince días formule dictamen a efecto de resolver si se ejerce o no dicha facultad; y

"III. Transcurrido el plazo anterior, el dictamen será discutido por el Tribunal Pleno o por la Sala dentro de los tres días siguientes.

"Si el Pleno o la Sala decide ejercer la facultad de atracción se avocará al conocimiento; en caso contrario, devolverá los autos al tribunal de origen."

El artículo 159 de la norma señalada, hace lo propio respecto a la **competencia auxiliar**, en donde la intervención de otras autoridades se reduce a coadyuvar, mediante la preparación del juicio respectivo (recepción de la demanda y otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado), a los Jueces de Distrito, en lugares donde no tengan su residencia:

"Artículo 159. En los lugares donde no resida Juez de Distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, el Juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio conforme a las siguientes reglas:

"I. Formará por duplicado un expediente que contenga la demanda de amparo y sus anexos, el acuerdo que decrete la suspensión de oficio y el

señalamiento preciso de la resolución que se mande suspender; las constancias de notificación y las determinaciones que dicte para hacer cumplir su resolución;

"II. Ordenará a la autoridad responsable que mantenga las cosas en el estado en que se encuentren o que, en su caso, proceda inmediatamente a poner en libertad o a disposición del Ministerio Público al quejoso y que rinda al Juez de Distrito el informe previo; y

"III. Remitirá de inmediato el original de las actuaciones al Juez de Distrito competente y conservará el duplicado para vigilar el cumplimiento de sus resoluciones, hasta en tanto el Juez de Distrito provea lo conducente, con plena jurisdicción.

"En caso de la probable comisión del delito de desaparición forzada, el Juez de primera instancia procederá conforme lo establecido por el artículo 15 de esta ley.

"Cuando el amparo se promueva contra actos de un Juez de primera instancia y no haya otro en el lugar, o cuando se impugnen actos de otras autoridades y aquél no pueda ser habido, la demanda de amparo podrá presentarse ante cualquiera de los órganos judiciales que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar, siempre que en él resida la autoridad ejecutora o, en su defecto, ante el órgano jurisdiccional más próximo."

En relación con la **competencia concurrente**, si bien la Ley de Amparo eliminó su regulación a raíz de la reforma de dos mil trece, ésta se mantiene a nivel constitucional (fracción XII del artículo 107 constitucional). Así, constitucionalmente se establece que ante violaciones a los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal, puede conocer del juicio de amparo, además del Juez de Distrito, el superior de la autoridad del tribunal que cometió la violación reclamada o el Tribunal Unitario de Circuito, en donde su intervención es exhaustiva; esto es, tiene completa competencia en cuanto al conocimiento integral del amparo.

Es orientadora en el caso, la tesis de Primera Sala, de rubro y texto:

Tesis: 1a./J. 61/2002	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	185585 1 de 1
Primera Sala	Tomo XVI, noviembre de 2002	Pág. 24	Jurisprudencia (Constitucional, Penal)

"COMPETENCIA CONCURRENTE. EL GOBERNADO TIENE LA OPCIÓN DE PRESENTAR SU DEMANDA DE AMPARO ANTE EL JUEZ DE DISTRITO, O BIEN, ANTE EL SUPERIOR JERÁRQUICO DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ EL ACTO RECLAMADO, POR VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LOS ARTÍCULOS 16, EN MATERIA PENAL, 19 Y 20, APARTADO A, FRACCIONES I, VIII Y X, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, DE LA CARTA MAGNA, CUANDO AMBAS AUTORIDADES RESIDAN EN EL MISMO LUGAR.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo, que establecen la denominada competencia concurrente, al señalar que podrá reclamarse la violación a las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, apartado A, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Ley Fundamental, ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito, se desprende que conceden al gobernado la facultad de optar, para la defensa de las mencionadas garantías, entre presentar su demanda de amparo ante el superior jerárquico de la autoridad responsable o ante el Juez de Distrito, sin que sea obstáculo para ejercer dicha opción, el hecho de que residan en el mismo lugar, pues tanto la Norma Fundamental como la Ley de Amparo facultan al gobernado para elegir el órgano al cual ha de acudir, con la única limitante de que se trate de violación a las señaladas garantías constitucionales. No es óbice para la anterior conclusión lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales que señala un supuesto distinto, consistente en la competencia auxiliar, la cual opera en los casos de urgencia de petición de amparo que ameritan la pronta intervención de la Justicia Federal, cuando en el lugar en que se ejecuten o traten de ejecutarse los actos reclamados no resida un Juez de Distrito, pues en la competencia concurrente a que se refiere el mencionado artículo 37, quien conoce es el superior de la autoridad del tribunal que cometió la violación reclamada y su intervención es exhaustiva, esto es, tiene completa competencia en cuanto al conocimiento integral del amparo, con la única limitante de que se esté en el caso de transgresión a las garantías contenidas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, apartado A, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal, quedando a elección del gobernado acudir a la autoridad judicial federal, o bien, al superior jerárquico del tribunal o Juez que haya cometido la violación, en tanto que en la competencia auxiliar quien conoce de la demanda de amparo es un Juez de primera instancia, cuya injerencia está supeditada a que no resida Juez de Distrito en el lugar en el que se ejecute o trate de ejecutarse el acto, y su intervención es meramente de auxilio, esto es, se reduce a coadyuvar, mediante la preparación del juicio respectivo (recepción de la demanda y otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado), a los Jueces de Distrito, en los lugares que, como ya se mencionó, éstos no tengan su residencia, por lo que su competencia es parcial."

Asimismo, existe otro factor de distinción que puede llegar a delimitar el conocimiento de los tribunales de la Federación, como es el turno; sin embargo, el criterio imperante en este Alto Tribunal excluye dicho referente como un tema competencial, pues se considera que se basa en la aplicación de criterios del Consejo de la Judicatura Federal, como una forma de distribución de la labor jurisdiccional, respecto de órganos con igual circunscripción territorial, materia y grado. Por ello, tanto la Primera, como la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han pronunciado en tal sentido:

Tesis: 1a./J. 76/2015 (10a.)	<i>Gaceta del Semanario Judicial de la Federación</i>	Décima Época	2010469 1 de 1
Primera Sala	Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I	Pág. 673	Jurisprudencia (Común)

"CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUECES DE DISTRITO. LA APLICACIÓN DE LOS PARÁMETROS ADMINISTRATIVOS QUE RESUELVEN LAS CUESTIONES DEL TURNO DE LOS ASUNTOS NO RELACIONADOS NO CONSTITUYE UN CRITERIO QUE DÉ SUSTANCIA A AQUÉL.—No se actualiza un conflicto competencial cuando dos Jueces de Distrito se niegan a conocer de un juicio de amparo indirecto, si ambos comparten la misma competencia en razón de territorio y materia para resolverlo, con la particularidad de que el acto reclamado fue dictado en cumplimiento de una sentencia de amparo emitida previamente por uno de ellos. Lo anterior toda vez que para que se considere legalmente planteado un conflicto competencial y puedan dirimirlo los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es necesario que la negativa de las autoridades contendientes para conocer de un asunto se refiera exclusivamente a un punto concreto jurisdiccional, es decir, que se trate de una cuestión de grado, territorio o materia y no de una de mero trámite o de turno que regula el Consejo de la Judicatura Federal por medio de acuerdos administrativos. Lo anterior es así, en virtud de que el turno constituye sólo una forma de distribuir la labor judicial, consistente en el reparto de los expedientes entre varios juzgados que tienen igual circunscripción territorial de competencia, o la tienen por razón de la materia o del grado; consecuentemente, la aplicación de los parámetros administrativos que resuelven las cuestiones del turno de los asuntos relacionados no constituye un criterio que dé sustancia a un conflicto competencial, pues la competencia de los órganos jurisdiccionales debe plantearse y resolverse con base en criterios legales, siendo que en las cues-

ciones de turno dicha competencia se surte en favor de cualquiera de los Juzgados de Distrito de las mismas materia y territorio involucrados."

Tesis: 1a./J. 61/2002	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	185585 1 de 1
Primera Sala	Tomo XVI, noviembre de 2002	Pág. 24	Jurisprudencia (Constitucional, Penal)

"CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES INEXISTENTE CUANDO DERIVA DE LA APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES QUE REGULAN EL TURNO DE ASUNTOS.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aparta del criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 181/2008, de rubro: 'CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR RAZÓN DE TURNO. COMO CUESTIÓN LEGAL, ATAÑEN A LA COMPETENCIA Y SON SUSCEPTIBLES DE RESOLVERSE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 48 BIS DE LA LEY DE AMPARO.', porque de una nueva interpretación a los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 Bis de la Ley de Amparo y 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se deduce que existe un conflicto competencial entre Tribunales Colegiados de Circuito, que debe resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente cuando los órganos jurisdiccionales respectivos se nieguen a conocer del asunto por considerar que carecen de jurisdicción por razón de grado, territorio o materia. Así, la aplicación de los acuerdos generales emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regulan el turno y distribución de asuntos entre los indicados órganos colegiados, no constituye un factor que determine competencia, pues sólo se limita a repartir la carga de la labor judicial conforme a reglas administrativas que no implican la extensión de la función jurisdiccional, sino un sistema interno de distribución de asuntos. Por tanto, el conflicto competencial entre Tribunales Colegiados de Circuito debe declararse inexistente cuando deriva de la aplicación de normas generales que regulan el turno de asuntos."

Ahora bien, no sólo en la Constitución se establecen los principios competenciales para el juicio de amparo, sino también la necesidad de establecer mecanismos que diriman controversias por razón de competencia; lo anterior se desprende de su artículo 106:

"Artículo 106. Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de com-

petencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra."

Al respecto, para desarrollar el precepto constitucional en la materia que nos interesa, la Ley de Amparo, en sus artículos 43 a 50, prevé un capítulo que regula la forma y los procedimientos para tramitar conflictos competenciales entre los órganos jurisdiccionales involucrados. No obstante, antes de exponer dichas reglas, y a efecto de determinar si es posible que las partes puedan a través de un incidente cuestionar la competencia de los órganos de amparo, deben desarrollarse los antecedentes de esta regulación.

Antecedentes de los conflictos competenciales en el juicio de amparo.

Como muchos aspectos que actualmente se prevén en la Ley de Amparo, la competencia de los órganos y la manera en que se dirimen esos conflictos, son producto de la evolución y necesidades originadas bajo el transitar de la vida jurídica del juicio constitucional. Desde las primeras disposiciones que lo reglamentaron, se establecieron lineamientos para fijar la competencia de los órganos de amparo; sin embargo, antes del Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897, no existía una referencia particular sobre el trámite de las controversias competenciales.

Por el contrario, incluso en la legislación que estuvo en vigor previamente al código procesal de 1897 –esto es, la *Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, expedida el 14 de diciembre de 1882*– se prohibía en el juicio de amparo, la admisión de cualquier artículo de especial pronunciamiento, con excepción del incidente de suspensión; de ahí que se exigió que todos los aspectos que surgieran, se fallaran conjuntamente al negocio principal:

"Artículo 62. En los juicios de amparo no son admisibles artículos de especial pronunciamiento, sino que se seguirán y fallarán juntamente con el negocio principal."¹

Se destaca que las legislaciones anteriores en materia de amparo, relativas a los años 1861, 1869 y 1882, constituían leyes específicas; es decir, su contenido sólo regulaba el procedimiento del juicio de amparo, a través de la reglamentación de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857. Lo ante-

¹ Ley de 14 de diciembre de 1882.

rior es relevante, pues en esas normas no se especificaba (1861) o se excluía la posibilidad (1869 y 1882) de atender supletoriamente a otras reglas, como pudieran «ser las» procesales, contenidas en otro cuerpo normativo:

1861	1869	1882
No existe	<p>"Artículo 2. Todos los juicios de que hablan el artículo anterior, a petición de la parte agraviada, por medio de los procedimientos y de las formas del orden jurídico que determina esta ley.</p> <p>"La sentencia siempre será tal, que se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos en el caso especial sobre que versó el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley que lo motivare. "</p>	<p>"Artículo 2. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de los procedimientos y de las formas del orden jurídico que determina esta ley.</p> <p>"La sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."</p>

Esta situación se modificó en 1897, cuando la legislación referente al amparo se incorporó al Código Federal de Procedimientos Civiles; así, en el artículo 760, por primera vez, se refiere al análisis competencial, como una cuestión de especial pronunciamiento:

"**Artículo 760.** En los juicios de amparo **no es admisible** más artículo de especial pronunciamiento, **que el relativo a la competencia de los Jueces.** Los demás incidentes o artículos que surjan, se seguirán y fallarán juntamente con el negocio principal, salvo lo dispuesto sobre el incidente de suspensión."²

Aunado a lo anterior, se incluye que ante la falta de disposición en el capítulo que regula el juicio de amparo, debían atenderse a las previsiones generales del Código Federal de Procedimientos Civiles:

"**Artículo 762.** A falta de disposición expresa en la sustanciación, se estará a las prevenciones generales de este código."

² Código de Procedimientos Civiles Federales, de 6 de octubre de 1897.

En esa medida, al no existir un procedimiento específico para dirimir cuestiones competenciales, las partes podían plantear la incompetencia, conforme a las reglas generales previstas en el código procesal:

"Artículo 107. Las competencias pueden promoverse:

"I. Entre los Juzgados de Distrito.

"II. Entre los Tribunales de Circuito.

"III. Entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia.

"IV. Entre los juzgados o tribunales de la Federación y los juzgados o tribunales de los Estados, Distrito o Territorios.

"V. Entre los Jueces y tribunales de un Estado y los de otro, y entre éstos y los del Distrito y Territorios."

"Artículo 110. Las cuestiones de competencia pueden promoverse por declinatoria o por inhibitoria.

"La declinatoria se propondrá ante el Juez a quien se considere incompetente, pidiéndole se abstenga del conocimiento del negocio.

"La inhibitoria se intentará ante el Juez a quien se crea competente, pidiéndole que dirija oficio al que estuviere conociendo, para que se inhíba y remita los autos.

"Cuando se hubiere optado por uno de estos medios, no se podrá abandonar para recurrir a otro, ni emplear los dos sucesivamente, debiendo pasar por el resultado de aquel a que se haya dado la preferencia. Aunque se haya promovido la declinatoria a instancia de parte, podrá promoverse de oficio la inhibitoria en los casos de competencia entre Jueces Federales y Locales, o entre Jueces de diversos Estados, cuando se trata de intereses fiscales de alguno de ellos, y en el caso del art. 113."

"Artículo 111. La declinatoria de jurisdicción se sustanciará, como excepción dilatoria, en la forma establecida por este código para los iniciantes."

"Artículo 112. La inhibitoria puede promoverse por los litigantes, por el Ministerio Público y aun decretarse de oficio por los Jueces."

"Artículo 113. Los tribunales federales iniciarán a los locales, a instancia de parte y aun de oficio, las competencias que tengan por objeto sostener la jurisdicción que les confieran la Constitución y leyes federales."

Posteriormente, con la reforma de 1908 al Código Federal de Procedimientos Civiles,³ se mantuvieron los aspectos antes destacados; no obstante, el legislador, al momento de trasladar el contenido del artículo que se refiere a los incidentes en el juicio de amparo (artículo 760), al nuevo texto (artículo 685), modificó el vocablo "admisibile" por "sustanciar":

1897	1908
<p>"Artículo 760. En los juicios de amparo no es admisibile más artículo de especial pronunciamiento, que el relativo a la competencia de los Jueces. Los demás incidentes o artículos que surjan, se seguirán y fallarán juntamente con el negocio principal, salvo lo dispuesto sobre el incidente de suspensión."</p>	<p>"Artículo 685. En los juicios de amparo no se sustanciará más artículo de especial pronunciamiento, que el relativo a la competencia de los Jueces. Los demás incidentes o artículos que surjan, si por su naturaleza son de previo y especial pronunciamiento, se resolverán de plano y sin forma de sustanciación. En caso distinto, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que se dispone sobre el incidente de suspensión."</p>

Luego, el concepto admisible, de acuerdo a lo previsto en el *Diccionario de la Lengua Española*,⁴ en su única acepción, se define como aquello que puede admitirse;⁵ este carácter, a su vez, se entiende como aceptar (recibir voluntariamente), o bien, permitir o sufrir. Así, es posible concluir que implica la decisión del sujeto sobre el actuar de alguien más.

En cambio, el término sustanciar,⁶ en su sentido jurídico, se define como tramitar un asunto o un juicio hasta que quede resuelto en una sentencia; de esta manera, en contraposición a lo anterior, no evoca a alguna intervención externa, sino simplemente la ejecución que realiza el sujeto.

³ Código de Procedimientos Civiles Federales, de 26 de diciembre de 1908.

⁴ <http://dle.rae.es/?id=0mgpHai>

⁵ <http://dle.rae.es/?id=0mlFzLx>

⁶ <http://dle.rae.es/?id=YpTWS0u>

De esta forma, el legislador, con esta modificación, evita indicar que el actuar del Juez involucraba la decisión de admitir aquellos incidentes o artículos planteados, como el relativo a la competencia, mediante el uso de un concepto neutro. No obstante esto, mantiene la falta de regulación respecto al trámite de las cuestiones competenciales,⁷ así como la remisión a las prevenciones generales previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, a través del artículo 688:

"Artículo 688. A falta de disposición expresa en la tramitación del juicio de amparo, se estará a las prevenciones generales de este código."

Por otra parte, la exposición de motivos de la reforma indicada, permite corroborar la intención del legislador de mantener dichos aspectos:

SECCIÓN II ***De la competencia***

Artículo 689 correspondiente al número 763 del Código anterior. Este artículo no ofrece más novedad que la de prever algunos otros casos de conflicto jurisdiccional, que, aunque remotos, son posibles y deben quedar resueltos por la ley.

Los artículos 690 y 691 no contienen modificación alguna respecto de sus correspondientes anteriores.

⁷ En el artículo 694 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, si bien indica regular cuestiones de competencia, no se trata propiamente de ellas, ya que reglamenta el procedimiento a seguir ante la promoción de dos demandas de amparo sobre los mismos motivos (litispendencia):

"Artículo 694. Las cuestiones de competencia entre Jueces de Distrito, por motivos de un mismo amparo se dirimirán del modo siguiente:

"Cuando un Juez de Distrito ante quien se presente una demanda de amparo, tenga noticia de que otro Juez está conociendo del mismo juicio, dará inmediatamente aviso a este funcionario, insertando en su oficio el contexto de la demanda.

"El Juez requirente, el día en que se dirija al requerido y éste, al recibir el oficio de aquél, remitirán a la Suprema Corte una copia de la demanda para que este tribunal pueda juzgar si se trata del mismo amparo.

"La Suprema Corte luego que reciba el primer oficio mandará formar el toca, y recibido el segundo, resolverá inmediatamente, designando al Juez que deba conocer del juicio.

"Si la Corte no encuentra motivo satisfactorio que explique la necesidad de haberse entablado la misma demanda ante dos Jueces, impondrá al quejoso, a su abogado o representante, una multa de diez a doscientos pesos.

"La resolución de la Corte se comunicará a ambos Jueces, al uno para que siga conociendo y al otro para que se inhíba del conocimiento del juicio y remita las diligencias que haya practicado al Juez competente."

En el final del artículo 692 se ha hecho una adición. Ha parecido conveniente al orden y jerarquía de los tribunales impedir, hasta donde sea posible, el trastorno que resulta de subvertir ese orden, cuando se da a los jueces de distrito la facultad de conocer, por vía de amparo, de las resoluciones de los magistrados de circuito, que son sus inmediatos superiores; pudiendo no sólo revocar o dejar sin efecto las resoluciones de éstos, sino hasta consignarlos y castigarlos mediante la imposición de una multa. Para alejar toda prevención, en favor o en contra de ellos, ha sido prudente conferir el conocimiento de los expresados juicios a un juez de distrito que no corresponde al circuito en que ejerza jurisdicción el magistrado ejecutor del acto reclamado. Esta es la única novedad del presente artículo, y a la vez, la razón en que descansa.

En el artículo 693 se conserva la misma disposición de su anterior relativo, pero completando lo que a éste le faltaba para determinar el tribunal a quien debe corresponder la revisión de cualquier otro incidente en el juicio de amparo, distinto de los que se mencionaban en aquel precepto.

Lo racional es que lo accesorio siga la naturaleza de lo principal, y con sujeción a este principio se establece que la Corte, en acuerdo pleno, debe ser la que revise todos los incidentes del amparo, que conforme a este capítulo admitan el recurso de revisión.

En el artículo 694 se refundieron sin alteración substancial los artículos 768 y 769 del Código anterior.

Con posterioridad a esta reforma, las subsecuentes legislaciones en materia de amparo (1919, 1935 y 2013), se construyeron a la luz de la Constitución de 1917; precisamente, en virtud de esta nueva configuración constitucional, hubo la necesidad de adaptar el juicio de amparo a la nueva organización del país, con lo que se regresó a la codificación independiente, a través de la denominada Ley de Amparo de 1919.

En la normatividad de referencia, se mantiene como artículo de especial pronunciamiento, la competencia de los Jueces (artículo 24), se incorpora la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 28), y se establecen, por primera vez, reglas para tramitar conflictos competenciales en el juicio de amparo (artículo 35):

"Artículo 24. En los juicios de amparo no se sustanciará más artículo de especial pronunciamiento que el relativo a la competencia de los Jueces y el relacionado con el artículo 17 de esta ley. Los demás incidentes o artículos que surjan, si por su naturaleza son de previo y especial pronunciamiento, se resolverán de plano y sin forma de sustanciación. En casos distintos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva salvo lo que se dispone sobre el incidente de suspensión. ..."

"Artículo 28. A falta de disposición expresa en la tramitación del juicio de amparo, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles. ..."

"Artículo 35. Las cuestiones de competencia con motivo del juicio de amparo, se dirimirán con sujeción a las reglas siguientes:

"I. Cuando se promueva ante la Suprema Corte un juicio de amparo, que no debe conocer en única instancia, la Corte se declarará incompetente de plano y mandará remitir los autos originales al Juez de Distrito a quien corresponda el conocimiento. El Juez designado en este caso por la Corte, conocerá del juicio, sin que pueda objetarse su competencia por ningún motivo;

"II. Cuando se promueva ante una Juez de Distrito un juicio de amparo de que deba conocer la Suprema Corte originariamente, el Juez ante quien se promueva se declarará incompetente de plano y mandará remitir los autos de la Suprema Corte. Ésta, al dársele cuenta de los autos, decidirá de plano, sin ningún trámite, si se conforma o revoca la resolución del inferior. En caso de confirmación, se avocará al conocimiento del juicio, señalando al quejoso y a la autoridad responsable un término que no podrá exceder de quince días, para la presentación de las copias y del informe correspondiente. En caso de revocación, los autos se devolverán al Juez para que dé entrada al juicio, sin que la competencia de este Juez pueda ser objetada por motivo alguno;

"III. Cuando un Juez de Distrito ante quien se promueva un amparo de que no debe conocer en única instancia la Suprema Corte, tenga conocimiento de que otro Juez está conociendo del mismo juicio, dará inmediatamente aviso a este funcionario, insertando en un oficio el contexto de la demanda.

"El Juez requirente, el día que dirija al requerido y éste al recibir el oficio de aquél, remitirán a la Suprema Corte una copia de la demanda para que este tribunal pueda juzgar si se trata del mismo amparo.

"La Suprema Corte, luego que reciba el primer oficio, mandará formar el toca, y recibido el segundo, citará para que se verifique una audiencia dentro de los tres días, siguientes, en la que oído del parecer del procurador general de la República o del agente que al efecto designare y las alegaciones de las partes, resolverá inmediatamente, designando al Juez que deba conocer del juicio.

"Si la Corte no encuentra un motivo satisfactorio que explique la necesidad de haberse entablado la misma demanda ante dos Jueces, impondrá al quejoso o a su abogado o a ambos una multa de diez a doscientos pesos.

"La resolución de la Suprema Corte se comunicará a los dos Jueces contendientes, al uno para que siga conociendo y al otro para que se inhíba del conocimiento del juicio y remita las diligencias que hayan practicado al Juez competente.

"Luego que se entable una competencia ente Jueces de Distrito, los Jueces contendientes suspenderán todo procedimiento, hecha excepción del incidente de suspensión, en el que se continuarán las diligencias hasta la resolución de aquél y su debida ejecución;

"IV. **Cuando ante un Juez de Distrito se promueva juicio de amparo de que deba conocer otro Juez de Distrito**, el Juez que se crea incompetente lo declarará así, comunicando su resolución al que estime competente, con la inserción de la demanda de amparo, y remitirá enseguida los autos a la Suprema Corte. El Juez requerido, recibido el oficio con la copia de la demanda, decidirá de plano si acepta o no el conocimiento y comunicará su decisión a la Suprema Corte la cual, en la audiencia en que se le dé cuenta con los dos oficios, resolverá de plano cuál Juez es el competente, remitiéndole los autos, y comunicará su resolución al declarado incompetente;

"V. Salvo el caso de la fracción II, ningún Juez de Distrito podrá declararse incompetente para conocer de un juicio de amparo antes de resolver el incidente de suspensión del acto reclamado.

"VI. Ningún Juez de Distrito podrá promover competencia a la Suprema Corte cuando ésta se haya avocado al conocimiento de algún juicio de amparo.

"VII. Cuando por excusa de un Juez surja duda, sobre de quién debe sustituirlo en el conocimiento del juicio, la Suprema Corte decidirá; y el Juez de Distrito designado por ella no podrá declararse incompetente ni su sentencia podrá ser ya objetada."

De la lectura de las fracciones I y II del artículo 35 antes transcrito, se advierte el trámite de las cuestiones competenciales que se podían generar entre la Suprema Corte y los Juzgados de Distrito (en este momento los Tribunales Colegiados no participaban en los procedimientos de amparo); por su parte, las fracciones III y IV, incorporan las reglas para tramitar los conflictos competenciales entre los Jueces de Distrito.

El común denominador de estas fracciones radica en la necesidad de la denuncia por parte de alguno de los órganos involucrados (sea quien cues-

tiona la competencia propia o ajena); esto, sin referirse a las partes, o si el juzgador, debía dilucidar la cuestión planteada por ellas, a través de un procedimiento.

Es en la interpretación jurisprudencial de la época donde se sugiere la posibilidad para que las partes soliciten el inicio del procedimiento competencial; sin embargo, de ninguna forma generaban la obligación al órgano jurisdiccional de sustanciarlo, cuando no se advirtiera así:

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	383277 1 de 0
Cuarta Sala	Tomo XLIII	Pág. 167	Tesis Aislada (Común)

"COMPETENCIA, NO RESUELTA.—**Si la autoridad responsable, al rendir su informe, manifiesta al Juez de Distrito, que él no es competente para conocer del amparo, y este funcionario, en vez de sustanciar el artículo de especial pronunciamiento, conforme al artículo 24 de la Ley de Amparo, dicta un auto señalado fecha para la audiencia constitucional, sin ocuparse para nada de la cuestión previa de competencia alegada por la autoridad responsable, y este auto se notifica legalmente a tal autoridad, debe entenderse tácitamente desechada la cuestión de competencia, y si no se interpone contra el auto en cuestión, el recurso que concede el artículo 23 de la referida Ley de Amparo, debe tenerse por consentido, y, en consecuencia, es inconsistente el agravio que se alegue en la revisión, sobre el hecho de no haberse sustanciado el incidente de competencia.**"

De lo expuesto anteriormente, la intervención de las partes se constreñía a la solicitud, sin exigir tramitar el conflicto, pues el órgano jurisdiccional es quien contaba con las facultades para apreciarlo:

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	281866 1 de 1
Pleno	Tomo XX	Pág. 9	Tesis Aislada (Común)

"JUEZ INCOMPETENTE EN AMPARO.—Tratándose de juicios de amparo, lo actuado por un Juez de Distrito incompetente, es válido, mientras no dicte auto declarando su incompetencia, o mientras no la promueva o reciba

el oficio de incompetencia; por tanto, si sus resoluciones no son recurridas en tiempo, causan estado, y el Juez que se avoque el conocimiento del negocio, debe estimarlas consentidas."

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	365786 1 de 1
Primera Sala	Tomo XXV	Pág. 1387	Tesis Aislada (Común)

"COMPETENCIAS.—En el amparo, la sustanciación de las competencias, debe sujetarse a lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 35 de la ley reglamentaria, **y los Jueces de Distrito están facultados para apreciar si deben declararse o no incompetentes.**"

De esta manera, el criterio que prevalecía indicaba, que suscitado un conflicto en los términos expuestos (que uno de los órganos lo hubiese advertido), la cuestión debía ser tramitada de conformidad con lo regulado en la Ley de Amparo. Incluso, con la previsión del artículo 24 antes transcrito, sólo debían sustanciarse en el juicio de amparo, como cuestiones de previo y especial pronunciamiento, la nulidad de notificaciones y la competencia del Juez que, como se indicó, se estimaba iniciada hasta que el órgano jurisdiccional lo planteara.

Con ello, se excluye cualquier oportunidad de abrir un incidente, en relación con una petición de las partes o por la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles; máxime que a la par, prevalecía el criterio en cuanto a que suscitado un conflicto en los términos expuestos (que uno de los órganos lo hubiese advertido), la cuestión debía ser tramitada conforme a las reglas previstas en la Ley de Amparo:

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	281968 1 de 1
Pleno	Tomo XX	Pág. 239	Tesis Aislada (Común)

"INCIDENTES EN EL AMPARO.—En los juicios de amparo no deben sustanciarse más artículos de previo y especial pronunciamiento, que los relativos a la competencia del Juez y a la nulidad de las notificaciones."

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	361999 1 de 1
Primera Sala	Tomo XXVIII	Pág. 1620	Tesis Aislada (Común)

"ARTÍCULOS DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO EN EL AMPARO.—De conformidad con lo dispuesto por el artículo 24 de la ley reglamentaria del amparo, en el juicio de garantías no se sustanciarán más artículos de especial pronunciamiento, que los relativos a la competencia de los Jueces y los relacionados con el artículo 27 de la propia ley; pero el citado artículo 24 establece que los demás incidentes o artículos que surjan, si por su naturaleza son de previo y especial pronunciamiento, se resolverán de plano y sin forma de sustanciación, en casos distintos se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva."

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	283224 1 de 1
Pleno	Tomo XVIII	Pág. 699	Tesis Aislada (Común)

"COMPETENCIA.—Conforme a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley de Amparo, **el incidente de competencia es de previo y especial pronunciamiento, y debe sustanciarse conforme a los preceptos de la citada ley, y no resolverse de plano por el Juez de Distrito.**"

Incluso, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce, en la siguiente tesis, que en la Ley de Amparo no estaba previsto el procedimiento para solicitar al órgano jurisdiccional iniciar un conflicto competencial, y en tal caso, surgía el derecho a recurrir la decisión negativa, mas no la obligación de tramitar una incidencia previa:

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	360759 1 de 1
Primera Sala	Tomo XLII	Pág. 129	Tesis Aislada (Común)

"AMPARO DIRECTO PROMOVIDO INDEBIDAMENTE ANTE UN JUEZ DE DISTRITO.—Dados los términos en que está concebido el artículo 23 de la Ley de Amparo, que establece el recurso de queja, se desprende que las providencias que admiten ese recurso, son las dictadas durante la tramitación del

juicio de amparo y no la que admite una demanda; respecto de la cual resolución, la Suprema Corte ha estimado que es procedente la queja, en los casos en que el Juez de Distrito admite una demanda notoriamente improcedente, por no dar cumplimiento a la disposición del artículo 71 de dicha ley; pero no en casos en que el Juez de Distrito de entrada a una demanda que debe tramitarse en amparo directo y en los que hay que proceder en los términos del artículo 35, fracción II, del repetido ordenamiento. Por otra parte, la Suprema Corte ha sostenido en diversas ejecutorias, que las cuestiones de competencia no deben resolverse en la vía de queja, supuesto que el citado artículo 35 establece las reglas a que debe sujetarse la tramitación y resolución de esa clase de incidentes. **Además, si bien es cierto que la Ley de Amparo no establece el procedimiento que debe seguirse en los casos en que el Juez de Distrito admita alguna demanda de la competencia de la Suprema Corte, o no se declare incompetente**, también debe tenerse en cuenta que cuando se presta una demanda ante la Suprema Corte, al presidente de la misma corresponde admitirla o declarar que no debe sustanciarse en amparo directo y, en ese caso, ordena la remisión de los autos al Juez de Distrito; **y si alguna de las partes no estuviere conforme con esa determinación, podrá reclamarla**, y la Sala a quien toque conocer del recurso, resolverá lo que sea procedente; en consecuencia, si es el presidente de la Suprema Corte quien debe resolver sobre el particular, a él debe dirigirse el interesado, acompañando copia del escrito de demanda, a efecto de que si estima que el asunto es de la competencia de aquel Alto Cuerpo, ordene al Juez de Distrito la remisión de los autos y, por tanto, es improcedente la queja que se promueva contra una resolución como la de que se trata."

Corroborar con mayor claridad el punto, el criterio que a continuación se invoca; en éste se indica que la promoción del incidente de incompetencia no se deja al criterio de las partes, sino de los juzgadores:

Tesis:	<i>Semanario Judicial de la Federación</i>	Quinta Época	363811 1 de 1
Primera Sala	Tomo XXXI	Pág. 44	Tesis Aislada (Común)

"COMPETENCIA EN AMPARO.—**La ley no deja al criterio de las partes, la promoción del incidente de competencia**, sino del Juez que conozca del juicio de amparo, puesto que el artículo 35, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 Constitucionales, dispone que: 'cuando ante un Juez de Distrito se promueva juicio de amparo de que deba conocer otro Juez

de Distrito, el Juez que se crea incompetente, lo declara así'. Por otra parte, las cuestiones de competencia en amparo, no pueden resolverse en la vía de queja."

Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley de Amparo de 1935⁸ y sus reformas, es hasta el 2013 que se crean nuevas modalidades en el juicio de amparo, corrigen errores advertidos, y en general, adaptan el juicio constitucional a las condiciones que se van gestando en el país; parte importante, son las reformas al Poder Judicial de la Federación de 1951, 1988, 1994 y 1999, que reconfiguran las facultades y competencias de sus órganos.

Para fines comparativos, las disposiciones a las que se harán referencia, son las vigentes en dos mil trece; esto es, antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo. Así, la referencia al procedimiento de los conflictos competenciales, en esta legislación, se elimina del artículo que regula los incidentes dentro del juicio de amparo, aunque mantiene la exigencia de no sustanciar más artículos de especial pronunciamiento que los establecidos en la Ley de Amparo:

"Artículo 35. En los juicios de amparo no se sustanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por esta ley.

"En los casos de reposición de autos, el Juez ordenará la práctica de certificación en la que se hará constar la existencia anterior y la falta posterior del expediente. Queda facultado el juzgador para investigar de oficio la existencia de las piezas de autos desaparecidas, valiéndose para ello de todos los medios que no sean contrarios a la moral o al derecho. Si la pérdida es imputable a alguna de las partes, la reposición se hará a su costa, quien además pagará los daños y perjuicios que el extravío y la reposición ocasionen y quedará sujeta a las sanciones previstas por el Código Penal. Contra la interlocutoria que dicten los Jueces de Distrito en el incidente de reposición de autos, procede el recurso de revisión.

"Los demás incidentes que surjan, si por su naturaleza fueren de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y sin forma de sustanciación. Fuera de estos casos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta ley sobre el incidente de suspensión."

⁸ Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, publicada el 10 de enero de 1936.

Se hace especial énfasis en que, si bien durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior, se concibió la posibilidad de tramitar incidentes innominados para determinar el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, su justificación derivó de la propia Ley de Amparo; esto es, del artículo 113, se estableció que ningún juicio de amparo podía archivarse sin que se encontrara cumplida la sentencia que concedía el amparo o apareciere que no hay materia para la ejecución.⁹ Lo anterior se constata en la siguiente tesis de la Segunda Sala:

Tesis: 2a. CXLIX/2000	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	190856 1 de 1
Segunda Sala	Tomo XII, diciembre de 2000	Pág. 445	Tesis Aislada (Común)

"INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI NO EXISTE DESACATO SINO SÓLO DIFICULTAD EN EL CUMPLIMIENTO POR OSCURIDAD EN SU OBJETO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE DETERMINARLO EN UN INCIDENTE INNOMINADO.—Si el Juez de Distrito ordena el envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos previstos en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, haciendo notar que no existe desacato o negativa de la autoridad responsable para dar cumplimiento a la ejecutoria, sino dificultad en el cumplimiento del fallo por oscuridad en su objeto, debe ordenarse la devolución de los autos al a quo para que abra un incidente innominado, dentro del procedimiento de ejecución, a fin de efectuar la determinación correspondiente, siempre que no exista imposibilidad para llevar a cabo tal ejecución **en términos de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo**, y así la autoridad responsable esté en posibilidad de acatar la sentencia de amparo, allegándose para ello de todos los elementos necesarios y valorando las pruebas que para el efecto aporten las partes, en términos de lo previsto en los artículos 79, 80 y 358 a 364, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme a lo establecido en el artículo 2o. de la Ley de Amparo, en virtud de que es presupuesto para que se inicie el incidente de inejecución de sentencia la determinación del juzgador en torno a que la autoridad responsable no ha obedecido la ejecutoria, lo que da lugar a que ordene la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para

⁹ "Artículo 113. No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición." ...

los efectos precisados en el precepto constitucional citado, que prevé la separación del cargo de la autoridad responsable y su consignación al Juez de Distrito que corresponda."

Ahora bien, aun sin la referencia a los conflictos competenciales en el artículo 35 invocado, éstos mantienen su vigencia, al estar regulados expresamente en los preceptos legales 47 a 56 de la Ley de Amparo:

"Artículo 47. Cuando se reciba en la Suprema Corte de Justicia un juicio de amparo directo del que debe conocer un Tribunal Colegiado de Circuito, se declarará incompetente de plano y se remitirá la demanda con sus anexos, al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. El Tribunal Colegiado de Circuito designado por la Suprema Corte de Justicia, conocerá del juicio sin que pueda objetarse su competencia.

"Cuando se reciba en la Suprema Corte de Justicia un juicio de amparo indirecto, se declarará incompetente de plano y remitirá la demanda con sus anexos, al Juez de Distrito a quien corresponda su conocimiento, quien conocerá del juicio sin que pueda objetarse su competencia, a no ser en el caso a que se refiere el artículo 51.

"Si se recibe en un Tribunal Colegiado de Circuito un juicio de amparo del que deba conocer un Juez de Distrito, se declarará incompetente de plano y remitirá la demanda, con sus anexos, al que corresponda su conocimiento, y el Juez designado en este caso por el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de un Juzgado de Distrito de su jurisdicción, conocerá del juicio sin que pueda objetarse su competencia, a no ser en el caso a que se refiere el artículo 51. Si el Juzgado de Distrito no pertenece a la jurisdicción del Tribunal Colegiado de Circuito, podrá plantearse la competencia por razón del territorio, en los términos del artículo 52."

"Artículo 48. Cuando alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia tenga conocimiento de que otra Sala de la misma está conociendo de amparo o de cualquiera otro asunto de que aquella deba conocer, dictará resolución en el sentido de requerir a ésta para que cese en el conocimiento y le remita los autos. Dentro del término de tres días, la Sala requerida dictará la resolución que crea procedente y si estima que no es competente, le remitirá los autos a la Sala requeriente. Si la Sala requerida no estuviere conforme con el requerimiento, hará saber su resolución a la Sala requeriente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, para que el Tribunal Pleno resuelva lo que proceda.

"Cuando se turne a una de la (sic) Salas de la Suprema Corte de Justicia un juicio de amparo directo o la revisión o cualquiera otro asunto en materia de amparo, y estime que con arreglo a la ley no es competente para conocer de él, lo declarará así y remitirá los autos a la Sala que, en su concepto, lo sea. Si ésta considera que tiene facultades para conocer, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución a la Sala que se haya declarado incompetente y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia, para que el Tribunal Pleno resuelva lo que estime procedente."

Artículo 48 Bis. Cuando algún Tribunal Colegiado de Circuito tenga conocimiento de que otro está conociendo del amparo o de cualquier otro asunto de que aquél deba conocer, dictará resolución en el sentido de requerir a éste para que cese en el conocimiento y le remita los autos. Dentro del término de tres días, el tribunal requerido dictará la resolución que crea procedente y si estima que no es competente, le remitirá los autos al tribunal requeriente. Si el tribunal requerido no estuviere conforme con el requerimiento, hará saber su resolución al tribunal requeriente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que, dentro del término de ocho días, resuelva lo que proceda.

"Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito conozca de un juicio de amparo o la revisión o cualquier otro asunto en materia de amparo, y estime que con arreglo a la ley no es competente para conocer de él, lo declarará así y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito que, en su concepto, lo sea. Si éste considera que tiene facultades para conocer, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución al tribunal que se haya declarado incompetente y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que, dentro del término de ocho días, resuelva lo que proceda."

Artículo 49. Cuando se presente ante un Juez de Distrito una demanda de amparo contra alguno de los actos expresados en el artículo 44, se declarará incompetente de plano y mandará remitir dicha demanda al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. El Tribunal Colegiado de Circuito decidirá, sin trámite alguno, si confirma o revoca la resolución del Juez. En el primer caso, podrá imponer al promovente una multa de diez a ciento ochenta días de salario, mandará tramitar el expediente y señalará al quejoso y a la autoridad responsable un término que no podrá exceder de quince días para la presentación de las copias y del informe correspondiente; y en caso de revocación, mandará devolver los autos al juzgado de su origen, sin perjuicio de las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre los Jueces de Distrito.

"Si la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito apareciere del informe previo o justificado de la autoridad responsable, el Juez de Distrito se declarará incompetente conforme al párrafo anterior, y comunicará tal circunstancia a la autoridad responsable para los efectos de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 171 a 175 de esta ley."

"Artículo 50. Cuando se presente una demanda de amparo ante un Juez de Distrito especializado por razón de materia, en la que el acto reclamado emane de un asunto de ramo diverso del de su jurisdicción, la remitirá de plano con todos sus anexos, sin demora alguna, al Juez de Distrito que corresponda, sin resolver sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto, salvo el caso previsto en el segundo párrafo del artículo 54."

"Artículo 51. Cuando el Juez de Distrito ante quien se haya promovido un juicio de amparo tenga conocimiento de que otro está conociendo de otro juicio promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean diversos, dará aviso inmediatamente a dicho Juez, por medio de oficio, acompañándole copia de la demanda, con expresión del día y hora de su presentación.

"Recibido el oficio por el Juez requerido, previas las alegaciones que podrán presentar las partes dentro del término de tres días, decidirá, dentro de las veinticuatro horas siguientes, si se trata del mismo asunto, y si a él le corresponde el conocimiento del juicio, y comunicará su resolución al Juez requeriente. Si el Juez requerido decidiere que se trata del mismo asunto y reconociere la competencia del otro Juez, le remitirá los autos relativos; en caso contrario, sólo le comunicará su resolución. Si el Juez requeriente estuviere conforme con la resolución del requerido, lo hará saber a éste, remitiéndole, en su caso, los autos relativos, o pidiendo la remisión de los que obren en su poder.

"Si el Juez requeriente no estuviere conforme con la resolución del requerido y se trata de Jueces de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, lo hará saber al Juez requerido, y ambos remitirán al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, copia certificada de las respectivas demandas, con expresión de la fecha y hora de su presentación, y de las constancias conducentes, con las cuales se iniciará la tramitación del expediente, y con lo que exponga el Ministerio Público Federal y las partes aleguen por escrito, se resolverá, dentro del término de ocho días, lo que proceda, determinando cual de los Jueces contendientes debe conocer del caso, o declarando que se trata de asuntos diversos y que cada uno de ellos debe continuar conociendo del juicio ante él promovido.

"Si la contienda de competencia se plantea entre Jueces de Distrito que no sean de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior, pero la copia certificada de las respectivas demandas, con expresión de la fecha y hora de su presentación, y de las constancias conducentes, se remitirá, entonces, al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien ordenará la tramitación del expediente, y con lo que exponga el Ministerio Público Federal y las partes aleguen por escrito, lo turnará a la Sala respectiva, la cual resolverá, dentro del término de ocho días, lo que proceda, determinando cuál de los Jueces contendientes debe conocer del caso, o declarando que se trata de asuntos diversos, y que cada uno de ellos debe continuar conociendo del juicio ante él promovido.

"Cuando en cualquiera de los casos a que se refiere este artículo se resolviera que se trata de un mismo asunto, únicamente se continuará el juicio promovido ante el Juez originalmente competente; por lo que sólo subsistirá el auto dictado en el incidente relativo al mismo juicio, sobre la suspensión definitiva del acto reclamado, ya sea que se haya negado o concedido ésta. El Juez de Distrito declarado competente, sin acumular los expedientes, sobreseerá en el otro juicio, quedando, en consecuencia, sin efecto alguno el auto de suspensión dictado por el Juez incompetente, sin perjuicio de hacer efectivas, si fuere procedente, las cauciones o medidas de aseguramiento relacionados con dicho auto. Si este último incidente se encontrare en revisión, se hará saber la resolución pronunciada en el expediente principal, al superior que esté conociendo de dicha revisión, para que decida lo que proceda.

"Si el Juez de Distrito declarado competente, o el Tribunal Colegiado de Circuito, no encontraren motivo fundado para haberse promovido dos juicios de amparo contra el mismo acto reclamado, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al quejoso o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario, salvo que se trate de los actos mencionados en el artículo 17."

Artículo 52. Cuando ante un Juez de Distrito se promueva un juicio de amparo de que otro deba conocer, se declarará incompetente de plano y comunicará su resolución al Juez, que, en su concepto, deba conocer de dicho juicio, acompañándole copia del escrito de demanda. Recibido el oficio relativo por el Juez requerido, decidirá de plano, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

"Si el Juez requerido aceptare el conocimiento del juicio, comunicará su resolución al requeriente para que le remita los autos, previa notificación a las partes y aviso a la Suprema Corte de Justicia. Si el Juez requerido no acep-

tare el conocimiento del juicio, hará saber su resolución al Juez requeriente, quien deberá resolver dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si insiste o no en declinar su competencia. Si no insiste se limitará a comunicar su resolución al Juez requerido, dándose por terminado el incidente.

"Cuando el Juez requeriente insista en declinar su competencia y la cuestión se plantea entre Jueces de Distrito de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, dicho Juez remitirá los autos a éste y dará aviso al Juez requerido, para que exponga ante el tribunal, lo que estime pertinente.

"Si la contienda de competencia se plantea entre Jueces de Distrito que no sean de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, el Juez requeriente remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia y dará aviso al Juez requerido para que exponga ante ésta lo que estime conducente, debiéndose estar, en todo lo demás, a lo que se dispone en el párrafo anterior.

"Recibidos los autos y el oficio relativo del Juez requerido, en la Suprema Corte de Justicia o en el Tribunal Colegiado de Circuito, según se trate, se tramitará el expediente con audiencia del Ministerio Público, debiendo resolver la Sala correspondiente de aquélla o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, dentro de los ocho días siguientes, quién de los dos Jueces contendientes debe conocer del juicio, comunicándose la ejecutoria a los mismos Jueces y remitiéndose los autos al que sea declarado competente.

"En los casos previstos por este artículo y por el anterior, la Sala que corresponda de la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, en vista de las constancias de autos, podrá declarar competente a otro Juez de Distrito distinto de los contendientes, si fuere procedente con arreglo a esta ley."

"Artículo 53. Luego que se suscite una cuestión de competencia, las autoridades contendientes suspenderán todo procedimiento, hecha excepción del incidente de suspensión que se continuará tramitando hasta su resolución y debida ejecución."

"Artículo 54. Admitida la demanda de amparo ningún Juez de Distrito podrá declararse incompetente para conocer del juicio antes de resolver sobre la procedencia de la suspensión definitiva.

"En los casos de notoria incompetencia del Juez de Distrito ante quien se presente la demanda, el Juez se limitará a proveer sobre la suspensión pro-

visional o de oficio cuando se trate de actos de los mencionados en el artículo 17, remitiendo, sin proveer sobre la admisión de la demanda, los autos al Juez de Distrito que considere competente. Fuera de estos casos, recibida la demanda, el Juez de Distrito, sin proveer sobre su admisión y sin sustanciar incidente de suspensión, la remitirá con sus anexos al Juez de Distrito que corresponda."

"Artículo 55. Ningún Juez o tribunal podrá promover competencia a sus superiores."

"Artículo 56. Cuando alguna de las partes estime que un Juez de Distrito está conociendo de un amparo que es de la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, y que aquél no ha declarado su incompetencia, podrá ocurrir al presidente de dicho Tribunal Colegiado de Circuito, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes. El citado presidente pedirá informe al Juez, y con lo que exponga, ordenará o no la remisión de los autos."

Como se observa, la posibilidad de plantear el conflicto competencial se establecía en dos casos –criterios que se mantienen a la fecha–: a) Cuando un órgano jurisdiccional, por estimarse legalmente incompetente, remite el juicio de amparo al que consideraba debía conocer (declinatoria); o bien, b) Cuando el órgano jurisdiccional, con excepción de los Jueces de Distrito, tiene conocimiento de que un asunto de su competencia está siendo tramitado por otro órgano que no lo es (inhibitoria). Así, se subraya que, en ambos supuestos, si se trata de un órgano jerárquicamente superior, no es posible cuestionar su decisión.

Conviene señalar, que a partir de esta legislación, en el artículo 56 se regula un supuesto en que las partes, al cuestionar la competencia del órgano, generan un procedimiento para verificar la petición (prevalece en la Ley de Amparo vigente). En éste, se les permitía acudir al Tribunal Colegiado, exhibiendo copias de la demanda y las constancias pertinentes, cuando advirtieran que un Juez de Distrito conocía de un amparo directo y no se hubiera declarado incompetente. Al respecto, el procedimiento obligaba al órgano colegiado a requerir al Juez un informe y proveer lo conducente.

Con excepción de lo anterior, el legislador mantuvo a las partes fuera de toda intervención, quedando la decisión de su inicio en la apreciación de los órganos jurisdiccionales, como da noticia la siguiente tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

Tesis: P/J. 35/97	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	198406 1 de 1
Pleno	Tomo V, junio de 1997	Pág. 46	Jurisprudencia (Común)

"INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA, DICTADA EN LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. NO ES RECURRIBLE EN REVISIÓN.—Es improcedente el recurso de revisión hecho valer en contra de la resolución de un Juez de Distrito que declina en la audiencia constitucional su competencia a favor de un Juez Federal de otro Circuito, en virtud de que tal hipótesis no encuadra dentro de los supuestos contenidos en el artículo 83 de la Ley de Amparo, toda vez que no resuelve en definitiva la instancia, concediendo, negando o sobreescribiendo en el juicio de amparo. Además, se trata de procedimientos diferentes contenidos dentro del ordenamiento jurídico mencionado y que se pueden suceder en el trámite de un juicio de garantías; el que resuelve la litis constitucional cuyo interés, por ser de orden público, compete a las partes y sobre el cual el Juez de Distrito determina la procedencia de las pretensiones reclamadas; y otro especial de orden preferente, que es el relativo al ámbito de las facultades que la ley otorga al Juez para resolver dentro del orden de su competencia, y en el que **intervienen únicamente los órganos federales, sin que se conceda participación alguna a los particulares.**"

Con las consideraciones anteriores, tomando en cuenta la evolución de estos procedimientos y el alcance que ha sido fijado por el legislador, así como esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pasa a resolver el punto de contradicción, a través del análisis de la legislación vigente.

El conflicto competencial en la Ley de Amparo vigente.

Con base en las reformas en materia de derechos humanos, se expidió la nueva Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece. Como una de las modificaciones, se distinguió el capítulo de competencia de los conflictos competenciales, como lo reconoce la exposición de motivos de quince de febrero de dos mil once:

"En esta iniciativa se juzga conveniente mantener en general la estructura tradicional de la Ley de Amparo. Sólo se introducen modificaciones en los lugares en los cuales por razones de integración o de prelación lógica o cronológica de una materia ello se vuelve indispensable.

"La comisión se pronunció en este tema en el mismo sentido: 'La solución a la que finalmente se arribó fue mantener la estructura vigente. La razón

radica en la forma en que históricamente se ha ido constituyendo nuestro juicio, primordialmente en la distinción entre las vías directa e indirecta.'

"Con este planteamiento como base, **se distinguió dentro del capítulo de la competencia entre las reglas para establecerla y la forma de resolver los conflictos que con motivo de ella pudieran surgir**; las disposiciones relativas a los incidentes fueron colocadas con posterioridad a los supuestos de improcedencia y sobreseimiento, pues los primeros habrán de darse una vez que se esté tramitando el juicio; los preceptos relativos a los recursos fueron divididos por secciones y agrupados a fin de facilitar su identificación y manejo. Estos son algunos ejemplos de los cambios que se plasman en esta iniciativa."

En cuanto a los incidentes en los juicios de amparo, el legislador estableció en la propia Ley de Amparo su tramitación, con la intención de evitar la remisión a la ley supletoria (Código Federal de Procedimientos Civiles); es importante señalar que aun cuando se abrió la posibilidad de que el juzgador pudiera determinar, vía incidental, situaciones no reguladas, expresamente se indicó que debían mantenerse los procedimientos y las formas específicas que tuvieran un trámite especial:

"Incidentes en materia de incidentes los cambios propuestos consisten, en lo fundamental, en establecer una tramitación genérica para dar claridad y evitar remisiones inútiles y confusas a la ley supletoria. Asimismo, permitirá al órgano jurisdiccional de amparo que determine la forma en que debe ser resuelto. Para ello deberá atender a las características del asunto y definir si lo resuelve de plano, si el mismo requiere de un especial pronunciamiento o si reserva su resolución para el momento de fallar el fondo. Esta solución permite, por una parte, mantener ciertos procedimientos específicos o formas de resolución para aquellos incidentes a los que la ley les confiera un trámite especial pero, por la otra, posibilita que el juzgador decida cómo proceder dadas las situaciones particulares que concurran al caso sometido a su resolución."

De esta forma, los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo vigente quedaron regulados de la siguiente manera:

"Artículo 66. En los juicios de amparo se sustanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio, las cuestiones a que se refiere expresamente esta ley y las que por su propia naturaleza ameriten ese tratamiento y surjan durante el procedimiento. El órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia."

"Artículo 67. En el escrito con el cual se inicia el incidente deberán ofrecerse las pruebas en que se funde. Se dará vista a las partes por el plazo de tres días, para que manifiesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas que estimen pertinentes. Atendiendo a la naturaleza del caso, el órgano jurisdiccional determinará si se requiere un plazo probatorio más amplio y si suspende o no el procedimiento.

"Transcurrido el plazo anterior, dentro de los tres días siguientes se celebrará la audiencia en la que se recibirán y desahogarán las pruebas, se oirán los alegatos de las partes y, en su caso, se dictará la resolución correspondiente."

A causa de esta intención, se advierte un cambio importante, pues si bien se permite que los juzgadores resuelvan aspectos distintos que ameriten ese tratamiento (cuando antes existía una prohibición), debe distinguirse dicha posibilidad de las cuestiones expresamente señaladas en la Ley de Amparo. En otras palabras, se sustituyó parcialmente la rigidez de los procedimientos incidentales, para otorgar movilidad al juzgador, a fin de modular el procedimiento de acuerdo a las necesidades; sin embargo, se mantuvo el rigor en los procedimientos específicos y las formas previstas, como son las incidencias a las que la ley confiere un trámite especial.

Por lo expuesto anteriormente, no cabe duda que los conflictos competenciales forman parte de aquellas incidencias de trámite especial, a que se refiere la primera parte del artículo 66 de la Ley de Amparo, pues están regulados en los dispositivos legales 41 al 50, que indican lo siguiente:

"Artículo 41. Ningún órgano jurisdiccional puede sostener competencia a su superior."

"Artículo 42. Luego que se suscite una cuestión de competencia, se suspenderá todo procedimiento con excepción del incidente de suspensión."

"Artículo 43. Cuando alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga información de que otra Sala está conociendo de cualquier asunto a que aquélla le corresponda, la requerirá para que cese en el conocimiento y le remita los autos.

"Dentro del término de tres días, la Sala requerida dictará resolución, y si estima que no es competente, remitirá los autos a la requirente. Si considera que es competente hará saber su resolución a la requirente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el Tribunal Pleno resuelva lo que proceda.

"Cuando se turne a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un asunto en materia de amparo y ésta estime que no es competente para conocer de él, así lo declarará y remitirá los autos a la que estime competente. Si esta última considera que tiene competencia, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución a la Sala que se hubiese declarado incompetente y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el Tribunal Pleno resuelva lo procedente."

Artículo 44. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca de la revisión interpuesta contra la sentencia definitiva dictada en un juicio que debió tramitarse como directo, declarará insubsistente la sentencia recurrida y remitirá los autos al correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito.

"Si en el mismo supuesto del párrafo anterior quien conoce de la revisión es un Tribunal Colegiado de Circuito, declarará insubsistente la sentencia recurrida y se avocará al conocimiento en la vía directa."

Artículo 45. Cuando se reciba en un Tribunal Colegiado de Circuito una demanda que deba tramitarse en vía indirecta, declarará de plano carecer de competencia y la remitirá con sus anexos al órgano que estime competente. Si se trata de un órgano de su mismo Circuito, éste conocerá del asunto sin que pueda objetar su competencia, salvo en el caso previsto en el artículo 49 de esta ley; si el órgano designado no pertenece al mismo Circuito, únicamente podrá plantear la competencia por razón del territorio o especialidad, en términos del artículo 48 de esta ley."

Artículo 46. Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito tenga información de que otro conoce de un asunto que a aquél le corresponda, lo requerirá para que le remita los autos. Si el requerido estima no ser competente deberá remitir los autos, dentro de los tres días siguientes a la recepción del requerimiento. Si considera que lo es, en igual plazo hará saber su resolución al requirente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda.

"Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de un juicio o recurso estime carecer de competencia para conocer de ellos, lo declarará así y enviará dentro de los tres días siguientes los autos al órgano jurisdiccional que en su concepto lo sea.

"Si éste acepta la competencia, se avocará al conocimiento; en caso contrario, dentro de los tres días siguientes comunicará su resolución al ór-

gano que declinó la competencia y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que dentro del plazo de ocho días resuelva lo que proceda."

"Artículo 47. Cuando se presente una demanda de amparo ante un Juez de Distrito o ante un Tribunal Unitario de Circuito, en la que se reclamen actos que estimen sean materia de amparo directo, declararán carecer de competencia y de inmediato remitirán la demanda y sus anexos al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

"El presidente del tribunal decidirá, sin trámite alguno, si acepta o no la competencia. En el primer caso, mandará tramitar el expediente y señalará al quejoso un plazo de cinco días para la presentación de las copias, notificará a la autoridad responsable para que en su caso, provea respecto a la suspensión del acto reclamado y le otorgará un plazo de diez días para que rinda el informe correspondiente. En el caso que decida no aceptar la competencia, remitirá los autos al juzgado o tribunal que estime competente, sin perjuicio de las cuestiones de competencia que pudieran suscitarse entre Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito.

"Si la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito aparece del informe justificado de la autoridad responsable, el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito se declarará incompetente conforme a este artículo, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito que estime competente para el efecto previsto en el párrafo anterior y lo comunicará a la autoridad responsable para que ésta en su caso, continúe lo relativo a la suspensión del acto reclamado conforme a lo establecido en esta ley."

"Artículo 48. Cuando se presente una demanda de amparo ante Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito y estimen carecer de competencia, la remitirán de plano, con sus anexos, al Juez o tribunal competente, sin decidir sobre la admisión ni sobre la suspensión del acto reclamado, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"Recibida la demanda y sus anexos por el órgano requerido, éste decidirá de plano, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto. Si acepta, comunicará su resolución al requirente, previa notificación de las partes. En caso contrario, devolverá la demanda al

requiriente, quien deberá resolver dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes si insiste o no en declinar su competencia. Si no insiste, se limitará a comunicar su resolución al requerido y se dará por terminado el conflicto competencial. Si insiste en declinar su competencia y la cuestión se plantea entre órganos de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito de su jurisdicción, el cual dará aviso al requerido para que exponga lo que estime pertinente.

"Si el conflicto competencial se plantea entre órganos que no sean de la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado de Circuito, lo resolverá el que ejerza jurisdicción sobre el requiriente, quien remitirá los autos y dará aviso al requerido para que exponga lo conducente, debiéndose estar a lo que se dispone en el artículo anterior.

"Recibidos los autos y el oficio relativo, el Tribunal Colegiado de Circuito tramitará el expediente y resolverá dentro de los ocho días siguientes quién debe conocer del juicio; comunicará su resolución a los involucrados y remitirá los autos al órgano declarado competente.

"Admitida la demanda de amparo indirecto ningún órgano jurisdiccional podrá declararse incompetente para conocer del juicio antes de resolver sobre la suspensión definitiva."

Artículo 49. Cuando el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito ante el cual se hubiese promovido un juicio de amparo tenga información de que otro está conociendo de un juicio diverso promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean distintos, lo comunicará de inmediato por oficio a dicho órgano, y anexará la certificación del día y hora de presentación de la demanda, así como, en su caso, del auto dictado como primera actuación en el juicio.

"Recibido el oficio, el órgano resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes si se trata del mismo asunto y si le corresponde su conocimiento, y comunicará lo anterior al oficiante. Si reconoce la competencia de éste, le remitirá los autos relativos.

"En caso de conflicto competencial, se estará a lo dispuesto en el artículo 48 de esta ley.

"Cuando se resuelva que se trata de un mismo asunto, se continuará el juicio promovido ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que haya resultado competente y se deberá sobreseer en el otro juicio."

"Artículo 50. Cuando alguna de las partes estime que un Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito está conociendo de un juicio de amparo que debe tramitarse como directo, podrá ocurrir ante el Tribunal Colegiado de Circuito que estime competente y exhibir copia de la demanda y de las constancias conducentes.

"El presidente del Tribunal Colegiado pedirá informe al Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, que deberá rendirse en el plazo de veinticuatro horas, y resolverá dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes."

De lo transcrito, se aprecia en los artículos 41 y 42 la prohibición consistente en que los órganos jurisdiccionales inferiores sostengan competencia a su superior y la exigencia de suspender el procedimiento (con excepción del incidente de suspensión) cuando se suscite una cuestión competencial.

Asimismo, el artículo 43 se refiere a los conflictos competenciales por inhibitoria o declinatoria, entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en ambos casos, se exige que la Sala sea la que se considere competente o incompetente, quien requiera o remita el asunto a la otra, según sea el caso. Si la otra Sala coincide con la apreciación, enviará el asunto a la requirente o se avocará a su conocimiento; en caso contrario, comunicará la decisión, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que sea el Pleno quien resuelva lo que proceda.

Por su parte, el artículo 44 se refiere a los conflictos competenciales de grado por inhibitoria, cuando, de oficio, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito advierta en revisión contra la sentencia definitiva, que un juicio de amparo indirecto debió tramitarse como directo; para tal efecto, declarará insubsistente la sentencia y enviarán los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de la Suprema Corte, o en el segundo supuesto, se avocará al conocimiento.

Luego, el artículo 45 regula el caso inverso por declinatoria, esto es, cuando el Tribunal Colegiado recibe una demanda de amparo indirecto. Aquí, debe declarar de plano su incompetencia y remitir los autos al órgano competente; en este caso sólo podrá objetar su competencia cuando tenga información de qué otro órgano conoce de un juicio diverso promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean distintos, si se ubica en el mismo Circuito, o por razón de territorio o especialidad, si no pertenece a éste.

En el artículo 46 se prevén los conflictos competenciales entre los Tribunales Colegiados de Circuito, por inhibitoria o declinatoria. Al igual que sucede con las Salas del Alto Tribunal, el Tribunal Colegiado de Circuito que tenga conocimiento que otro conoce de un asunto de su competencia, puede requerirle los autos, o bien, aquel que se estime incompetente para conocer un asunto, puede remitirlo a quien juzgue debe resolverlo. En ambos casos, el otro Tribunal Colegiado involucrado de no aceptar la decisión, tendrá que hacerlo del conocimiento del primero, suspender el procedimiento y remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que lo resuelva la Sala que corresponda.

Por cuanto hace al artículo 47, se refiere también a un supuesto de competencia de grado por declinatoria, cuando ante un Juez de Distrito o Tribunal Unitario se presenta una demanda que debe ser tramitada como amparo directo. En ese caso, se debe declarar la incompetencia y de inmediato remitir la demanda y sus anexos al Tribunal Colegiado. Así, si la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito se advierte a partir del informe justificado de la autoridad responsable, seguirá el mismo procedimiento, pero, además, comunicará la decisión a la autoridad responsable, para que ésta continúe lo relativo a la suspensión del acto reclamado.

En el supuesto de que el Tribunal Colegiado acepte la competencia, deberá requerir el expediente y señalar al quejoso un plazo de cinco días para presentar copias; asimismo notificará a la autoridad responsable para que en su caso, provea respecto a la suspensión del acto reclamado y otorgará diez días para que rinda el informe correspondiente. De no ser así, remitirá los autos al juzgado o tribunal que estime competente, sin perjuicio de las cuestiones competenciales que pudieran suscitarse entre esos órganos.

El artículo 48 reglamenta los conflictos competenciales por declinatoria entre Juzgados de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito. Es de mencionar que los conflictos competenciales por inhibitoria sólo están previstos cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito los inicien; no para los Jueces de Distrito ni Tribunales Unitarios de Circuito, quienes **no tienen posibilidad de requerir algún asunto que consideren de su competencia, cuando esté tramitándolo otro órgano jurisdiccional.**

Aclarado lo anterior, el citado precepto registra que cuando un Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito estime carecer de competencia, al recibir la demanda deberá remitirla de plano, con sus anexos, al Juez o tribunal que considere competente, sin decidir sobre la suspensión, salvo que

se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

Una vez que el órgano a quien se remitió el asunto reciba la demanda de amparo, debe decidir de plano, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto. Si acepta lo comunicará al otro órgano, previa notificación de las partes; en caso contrario, devolverá la demanda al órgano requirente, quien deberá resolver dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes si insiste o no, en declinar su competencia.

De no insistir, se limitará a comunicar su resolución y se dará por terminado el conflicto competencial, pero si insiste, la cuestión deberá resolverse por un Tribunal Colegiado del mismo Circuito, si ambos se encuentran en su jurisdicción, el cual dará aviso al requerido para que exponga lo pertinente. Cuando los órganos no estén en la jurisdicción de un mismo Tribunal Colegiado, lo resolverá el que ejerza jurisdicción sobre el primero, quien remitirá los autos y dará aviso al segundo, para que exponga lo conducente, debiéndose estar a lo que dispone en el artículo anterior. En ambos casos, el Tribunal Colegiado deberá remitir los autos al órgano que determine competente. Finalmente, en caso de que la demanda ya hubiese sido admitida, entonces no podrá declararse incompetente, hasta que resuelva la suspensión definitiva.

El artículo 49 prevé la posibilidad de que los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito ante los que se promueva un juicio de amparo, tengan conocimiento de que otro está conociendo de un juicio diverso, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean distintos, lo que pudiera dar lugar a una litispendencia.

De ser el caso, lo comunicarán de inmediato por oficio a dicho órgano, y anexará la certificación del día y hora de presentación de la demanda, así como, en su caso, del auto dictado como primera actuación en el juicio. Recibido el oficio, el órgano resolverá si se trata del mismo asunto y si le corresponde el conocimiento; si lo reconoce entonces le remitirán los autos, en caso contrario, la legislación señala que dará lugar al trámite de un conflicto competencial, en términos del artículo 48 de la Ley de Amparo. Si se resuelve que se trata de un mismo asunto, se continuará el juicio promovido ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que haya resultado competente y se deberá sobreseer en el otro juicio.

Finalmente, el artículo 50 reproduce el supuesto antes previsto en el artículo 56 de la Ley de Amparo abrogada, que se refiere al único caso regulado en donde las partes generan, en los órganos jurisdiccionales, la necesidad de tramitar un procedimiento para verificar su petición de incompetencia.

Conforme a esto, cuando alguna de las partes estima que un Juez de Distrito o Tribunal Unitario está conociendo de un juicio de amparo que debe tramitarse como directo, puede ocurrir ante el Tribunal Colegiado de Circuito que estime competente, exhibiendo copia de la demanda y de las constancias conducentes; al respecto, su presidente deberá requerir informe al Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito en el plazo de veinticuatro horas y resolverá lo conducente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Con base en todo lo expuesto, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión, que tratándose de conflictos competenciales, su trámite, con excepción de lo previsto en el artículo 50 de la Ley de Amparo, no está sujeto a la solicitud de las partes. Si bien éstas pueden hacer del conocimiento de los órganos jurisdiccionales una cuestión competencial, la decisión para tramitarlo, en los términos que prevé la Ley de Amparo, descansa en la apreciación de los órganos jurisdiccionales.

Se afirma lo anterior, toda vez que en todo momento, los preceptos que regulan los conflictos competenciales, con la salvedad indicada, parten de la decisión del órgano jurisdiccional; lo que se corrobora en su desarrollo histórico, en cuyo origen y evolución, constatado a través de la interpretación que ha establecido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha determinado claramente que el inicio de los conflictos competenciales no se supedita a la solicitud o intervención de las partes en el juicio de amparo.

De esta manera, si bien es posible que las partes invoquen, o incluso, presenten información en relación con alguna cuestión competencial, no por ello se genera la obligación de tramitar un incidente de incompetencia, tomando en cuenta que la decisión descansa directamente en el órgano jurisdiccional; bastando para tal efecto, que, de no advertir una cuestión competencial, se desestime la petición.

No pasa inadvertido que, en términos del artículo 66 de la Ley de Amparo vigente, se dotó a los juzgadores de la posibilidad de tramitar incidentalmente cuestiones cuando lo estimen conveniente; sin embargo, este supuesto no se actualiza en los casos en que expresamente se establece la forma y los procedimientos a seguir, como sucede en los conflictos competenciales.

En resumen, si el órgano jurisdiccional no estima actualizado un posible conflicto competencial, no debe tramitar un incidente de incompetencia, pues la decisión no se sujeta a una contienda entre las partes; en tal caso, es el órgano jurisdiccional en quien recae la decisión, así como la obligación de allegarse de los elementos necesarios o tomar en consideración los que se le presenten para emitir un pronunciamiento.

Arribar a otra conclusión no sólo iría en contra del espíritu del legislador, sino que conllevaría a un retardo innecesario en la administración de justicia; esto, en razón que obligaría al órgano jurisdiccional que ya determinó la ausencia de un conflicto competencial, a tramitar y resolver un procedimiento incidental, generando una etapa de ofrecimiento de pruebas y alegatos para las partes, así como la emisión de una resolución, cuando la decisión recae exclusivamente en su apreciación.

Incluso, suponiendo sin conceder que se tramitara el incidente de incompetencia, se generarían dos posibilidades, ambas inconducentes, debido a que se podría: a) Reiterar la decisión, haciendo ocioso el trámite; o, b) Iniciar el conflicto competencial. Sin embargo, no es indispensable que los elementos que pudiera tomar en cuenta el órgano para decisión deban ser aportados en un procedimiento incidental, pues basta su incorporación en el juicio de amparo, hasta antes de la emisión de la sentencia, para que sean tomados en cuenta.

Se sostiene lo expuesto, debido a que el órgano jurisdiccional está en posibilidad de generar la cuestión competencial hasta antes del dictado de la sentencia, destacándose que, en amparo indirecto, si se admitió la demanda, la posibilidad se genera a partir de que se proveyó sobre la suspensión definitiva. Incluso, en amparo indirecto, el Tribunal Colegiado de Circuito, de advertir que el órgano jurisdiccional que resolvió el juicio de amparo carecía de competencia, al ser una cuestión de orden público, debe revocar la sentencia y remitir los autos a quien considere competente:

Tesis: P./J. 22/2009	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Novena Época	167556 1 de 1
Pleno	Tomo XXIX, abril de 2009	Pág. 6	Jurisprudencia (Común)

"COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE RE-

VOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.—Tomando en consideración que de la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción V y 94, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que la competencia especializada por razón de materia de los Juzgados de Distrito está elevada a rango constitucional, y siguiendo los lineamientos establecidos en la jurisprudencia P./J. 8/2001, de rubro: 'COMPETENCIA DEL JUEZ DE DISTRITO. SI NO LA DECLINA PESE A QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA DE SU RESIDENCIA NEGÓ EL ACTO RECLAMADO Y DICHA NEGATIVA NO FUE DESVIRTUADA, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, AL ADVERTIR ESA INCOMPETENCIA, EN LA REVISIÓN, YA POR EL PLANTEAMIENTO DEL INCONFORME O AUN DE OFICIO, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.', se concluye que cuando un Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer de un amparo en revisión, advierta que el Juez de Distrito que conoció del juicio de garantías y dictó la sentencia respectiva, era incompetente por razón de materia para resolverlo, con independencia de la responsabilidad en la que este último pudo haber incurrido, debe revocar aquélla y remitir los autos al Juez especializado que considere competente, con fundamento en los artículos 91, fracción IV y 94 de la Ley de Amparo, por haber violado las reglas fundamentales que norman el procedimiento respectivo. Además, el mencionado órgano colegiado deberá señalar que la nulidad de actuaciones se produce respecto del fallo dictado por el Juez de Distrito incompetente y no así por lo que hace a la audiencia constitucional, puesto que atendiendo a una interpretación armónica de los preceptos que regulan la competencia por materia de dichos órganos jurisdiccionales, acorde con el principio de administración de justicia de manera pronta, completa e imparcial, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deduce que dicho principio es dominante respecto de la declaración de invalidez total, aunado a que la nulidad general de lo actuado por un Juez incompetente no es una regla estricta, sino que admite salvedades según se disponga en la ley, como las contenidas en los artículos 53 y 54 de la Ley de Amparo, relativas a que son válidas las decisiones del Juez incompetente que atañen al incidente de suspensión. Lo anterior, sin menoscabo de la facultad que tiene el Juez competente para regularizar el procedimiento y, en su caso, en alcance de la resolución del Tribunal Colegiado, dejar insubsistente la audiencia constitucional celebrada por el Juez incompetente u otras actuaciones precedentes, cuando advierta alguna irregularidad que impida que el juicio de amparo se integre adecuadamente para su solución."

Además, como bien lo refiere la jurisprudencia transcrita, acorde con el principio de administración de justicia pronta, completa e imparcial (previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos), la nulidad general de lo actuado por un Juez incompetente no es una regla estricta, sino que admite salvedades según se disponga en la ley, como las relativas al incidente de suspensión; lo anterior sin menoscabo de la facultad que tiene el Juez competente para regularizar el procedimiento y, en su caso, el alcance de la resolución del Tribunal Colegiado, de dejar insubsistente la audiencia constitucional celebrada por el Juez incompetente u otras actuaciones precedentes, cuando advierta alguna irregularidad que impida que el juicio de amparo se integre adecuadamente para su solución, como lo permite el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente.¹⁰

Por su parte, en amparo directo, se toma en cuenta que aun cuando se llegara a tramitar el incidente de incompetencia, dada la configuración recursal de la Ley de Amparo, no sería posible cuestionar la decisión del órgano colegiado, pues el legislador dotó a los Tribunales Colegiados de supremacía en materia de legalidad, excluyendo la posibilidad de que sus decisiones sean revisadas; así, no debe olvidarse que la única excepción es el recurso de revisión en amparo directo, cuya procedencia se constriñe exclusivamente a las cuestiones constitucionales.

Apoya a lo anterior, la tesis de la Segunda Sala en donde se sostiene que los aspectos competenciales no son materia del recurso de revisión en amparo directo, de rubro y texto:

Tesis: 2a. VI/2013 (10a.)	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Décima Época	2002908 1 de 1
Segunda Sala	Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2	Pág. 1168	Tesis Aislada (Común)

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LA SENTENCIA EN LA QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DECLARA SU INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA EN LA QUE SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL.—Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución

¹⁰ "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento."

Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción V, de la Ley de Amparo y 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la procedencia del recurso de revisión contra sentencias dictadas en juicios de amparo directo, está condicionada a que en ellas se decida sobre la constitucionalidad de normas generales o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o bien, se omita su estudio cuando se hubieren planteado en la demanda, siempre que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. En ese sentido, cuando el Tribunal Colegiado de Circuito determina su incompetencia legal para conocer de la demanda de amparo en la que se plantea la inconstitucionalidad de una norma de carácter general, no se surte el primero de los requisitos, porque con dicha determinación el órgano jurisdiccional no resuelve el juicio ni decide sobre la constitucionalidad de la norma o sobre la interpretación directa de algún precepto constitucional, ni puede considerarse omitido el estudio de tales cuestiones."

Por todo lo expuesto y de acuerdo con las consideraciones expresadas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a continuación:

CONFLICTOS COMPETENCIALES. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NO TIENEN LA OBLIGACIÓN DE TRAMITAR UN INCIDENTE DE INCOMPETENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN CUANDO LAS PARTES LO SOLICITEN O PUEDAN DAR NOTICIA DE SU EXISTENCIA. Derivado de los artículos 41 a 50 de la Ley de Amparo, del desarrollo histórico del proceder en los conflictos competenciales y de la línea jurisprudencial establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el inicio y trámite de los conflictos competenciales –con excepción de lo previsto en el artículo 50 citado– no están sujetos a la solicitud o intervención de las partes en el juicio de amparo, de forma que es posible que éstas invoquen o presenten información en relación con alguna cuestión competencial, pero no por ello se genera la obligación de tramitar un incidente de incompetencia, toda vez que la decisión descansa directamente en el órgano jurisdiccional; de ahí que, si el órgano no advierte una cuestión competencial, basta que para tal efecto desestime la petición sin que deba abrir un incidente en términos de los artículos 66 y 67 de la ley mencionada. Arribar a otra conclusión vulneraría el derecho a la impartición de justicia pronta ante la ociosidad del trámite, así como la intención del legislador, ya que se dio la posibilidad para que los juzgadores tramiten incidentalmente ciertas cuestiones para no acudir al régimen supletorio, pero excluyendo los casos en que la propia Ley de Amparo señala expresamente la forma y procedimientos a seguir, como acontece con los conflictos competenciales.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios en relación con el emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 398/2016 se refiere, entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de Segundo Circuito en contraposición al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en la última parte del presente fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de treinta de abril de dos mil dieciocho por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P/J. 15/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 5.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 76/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas.

HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 423/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA, EL DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 8 DE MARZO DE 2018. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al **ocho de marzo de dos mil dieciocho**, emite la siguiente:

RESOLUCIÓN:

Mediante la cual se dirimen los autos de la contradicción de tesis número 423/2016, suscitada entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

I. Antecedentes

1. El once de diciembre dos mil catorce, el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió el recurso de revisión **RC. 152/2014**,¹ derivado del juicio de amparo indirecto 1133/2013-III, del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México). De dicho asunto derivó la tesis I.10o.C.2 K (10a.), que señala:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE SE REGISTRAN EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). El Pleno

¹ Fojas 81 a 138 del cuaderno de la contradicción de tesis.

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 74/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963, de rubro: 'HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.', sostuvo que conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, un hecho notorio en su aspecto jurídico, se conceptúa como cualquier acontecimiento de dominio público que es conocido por todos o por casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que se pronuncie la decisión judicial, el cual no genera duda ni discusión y, por tanto, la ley exime de su prueba. Por otra parte, con la finalidad de estar a la vanguardia en el crecimiento tecnológico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de Judicatura Federal, emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil catorce, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2769, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la firel, a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de generar una infraestructura suficiente para salvaguardar el derecho fundamental de una administración de justicia pronta, expedita, completa e imparcial, por lo que se implementaron las bases para el uso eficiente de las tecnologías de la información disponibles, con miras a generar en los juicios de amparo certeza a las partes de los mecanismos, mediante los cuales se integra y accede a un expediente electrónico; lo anterior, en congruencia con el contenido de los diversos Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVI, septiembre de 2007, página 2831 y XIII, mayo de 2001, página 1303, respectivamente, que determinan el uso obligatorio del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE). En ese sentido, se concluye que las resoluciones de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal que se registran en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en términos del precepto legal en cita, constituyen un hecho notorio para resolver los juicios de amparo, en tanto genera un conocimiento completo y veraz de la emisión y sentido en que se dictó un auto o una sentencia que, además, son susceptibles de invocarse para decidir en otro asunto lo que en derecho corresponda."²

² Décima Época. Registro digital: 2009054. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 18, Tomo III, mayo de 2015, materia común, página 2187 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de mayo de 2015 a las 9:30 horas».

2. El veintiuno de mayo de dos mil quince, el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, resolvió el **amparo directo 368/2015 (auxiliar)**,³ en el cual, se reclamó el laudo emitido el **tres de marzo de dos mil catorce**, por el Tribunal de Arbitraje del Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, en los expedientes acumulados P-(1/325/13), P-(1/326/13), P-(1/327/13), P-(1/328/13). De dicha resolución, derivó el criterio siguiente:

"HECHOS NOTORIOS. PUEDEN INVOCARSE COMO TALES, LOS AUTOS O RESOLUCIONES CAPTURADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), AL SER INFORMACIÓN FIDEDIGNA Y AUTÉNTICA. De acuerdo con la doctrina, cabe considerar notorios a aquellos hechos cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal o general propia de un determinado círculo social en el tiempo en que se produce la decisión, excluyendo de éstos las características de universalidad, conocimientos absoluto y efectivo, así como la permanencia del hecho, pues no se requiere que éste sea objeto de un conocimiento multitudinario; resulta suficiente el conocimiento relativo, es decir, la posibilidad de verificar la existencia del hecho de que se trate mediante el auxilio de una simple información; es innecesaria la observación directa por todos los individuos pertenecientes al grupo social, y no obsta a la notoriedad de un hecho la circunstancia de haber acontecido con anterioridad, por considerarse que éste sea, al momento de desarrollarse el proceso, respectivamente. Por su parte, tratándose de los tribunales, los hechos notorios se definen como aquellos que el órgano judicial conoce institucionalmente con motivo de su propia actividad profesional; situación esta última que coincide con lo asentado en la ejecutoria de la contradicción de tesis 4/2007-PL, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 285, de rubro: 'HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.', que determinó que un hecho notorio para un tribunal, es aquel del que conozca por razón de su propia actividad jurisdic-

³ El número del expediente en el tribunal auxiliado es el DT. 173/2015 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas».

cional y en la cual se dejó abierta la posibilidad de que un juzgador podía invocar como hecho notorio una ejecutoria recaída a un anterior juicio de amparo relacionado, pero del índice de un diverso órgano judicial, si se cuenta con la certificación previa de las constancias relativas, lo que permitiría sustentar una causa de improcedencia en la existencia de aquél. Ahora bien, en los Acuerdos Generales 28/2001 y 29/2007, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se estableció la instauración del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), como programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales y se indicó la obligatoriedad de utilizar el módulo 'Sentencias' del referido sistema para la captura y consulta de las sentencias que dicten los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, respectivamente, y señala con precisión que la captura se realizaría el mismo día de su publicación, y sería supervisada y certificada por el secretario que al efecto designaran los titulares; por tanto, se concluye que la captura obligatoria y consulta de la información que los tribunales federales realizan a dicho sistema electrónico, si bien no sustituye a las constancias que integran los expedientes en que éstas se dictan, lo cierto es que genera el conocimiento fidedigno y auténtico de que la información obtenida, ya sea que se trate de autos o sentencias, coincide fielmente con la agregada físicamente al expediente; de ahí que la información almacenada en dicha herramienta pueda ser utilizada en la resolución de asuntos relacionados pertenecientes a órganos jurisdiccionales distintos, contribuyendo así al principio de economía procesal que debe regir en el proceso, a fin de lograr el menor desgaste posible de la actividad judicial y, como consecuencia, evitar el dictado de sentencias contradictorias, máxime que la información objeto de consulta en el referido sistema reúne, precisamente, las características propias de los hechos notorios en general, pues ésta es del conocimiento de las partes intervinientes en el juicio; es posible su verificación a través de la consulta en dicho sistema automatizado; para su validez es innecesaria la observación o participación directa de todos los intervinientes; y su captura aconteció en el momento en que se produjo la decisión."⁴

3. Por su parte, el veintinueve de abril de dos mil dieciséis, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** resolvió el re-

⁴ Décima Época. Registro digital: 2009758. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo III, agosto de 2015, materia civil, tesis (V Región) 3o.2 K (10a.), página 2181.

curso de reclamación 23/2016, derivado del diverso recurso de revisión 109/2016, el cual, a su vez, tuvo su origen en el juicio de amparo indirecto 1141/2015, del índice del Juez Sexto de Distrito de la citada materia y circunscripción.

4. En dicho asunto se concluyó, en esencia, que los registros almacenados en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (en lo sucesivo SISE) no producen consecuencias jurídicas al tratarse de datos generados de manera interna por el Consejo de la Judicatura Federal para la obtención de reportes estadísticos de los órganos jurisdiccionales y que su función es facilitar la organización de la función y cumplir con el derecho de acceso a la información del público, por lo que no constituyen constancias integradas al expediente y, por tanto, no es válido sustentar lo resuelto en un asunto en la información obtenida de tal sistema.

5. Finalmente, el trece de octubre de dos mil dieciséis, el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió el recurso de revisión **244/2016**,⁵ derivado del juicio de amparo 867/2015-II, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.

6. En dicho asunto, se sustentó el criterio relativo a que la información contenida en el SISE sólo tiene efectos de control, gestión y administración interna y sirve para realizar consultas por parte de los órganos jurisdiccionales y áreas administrativas del Poder Judicial de la Federación, así como para cumplir con el derecho de acceso a la información pública gubernamental pero que dicha información no tiene efectos legales para las partes en los juicios competencia de los órganos jurisdiccionales federales, por no tratarse de información oficial, ni tiene el carácter de prueba plena, al no ser documentales públicas y, por tanto, la información obtenida de ese sistema no puede invocarse en las consideraciones de otros asuntos, ya que no sería posible impugnar su contenido al no obrar las constancias impresas de los expedientes consultados.

7. **Denuncia.** Mediante oficio de fecha diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación denunció la posible contradicción de criterios entre los órganos jurisdiccionales precisados.

⁵ Fojas 184 a 241 del presente cuaderno.

II. Trámite

8. En auto de cinco de diciembre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de tesis, la cual se registró con el número 423/2016 y lo turnó a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

9. En el mismo acuerdo, se requirió a los tribunales contendientes para que vía electrónica, informaran si los criterios emitidos por cada uno de esos órganos se encuentran vigentes o, en su caso, si fueron superados o abandonados, y remitieran las ejecutorias correspondientes, a fin de integrar el expediente.

10. En auto de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, el presidente de esta Suprema Corte ordenó glosar las constancias remitidas por los tribunales contendientes y tuvo por integrada la contradicción, por lo cual remitió los autos al Ministro Javier Laynez Potisek, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.⁶

III. Competencia

11. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es parcialmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo prescrito en el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; así como el 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados pertenecientes a **distintos Circuitos**; aunado a que la contradicción corresponde a la materia común, para cuya resolución se considera necesaria la intervención de este Pleno.⁷

⁶ Fojas 245 y 246 del presente cuaderno.

⁷ Cobra aplicación la tesis P. 1/2012 (10a.), emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011."

IV. Incompetencia

12. No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **no es competente** para conocer y resolver lo relativo al criterio emitido por el **Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el recurso de revisión 152/2014, en atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226 de la Ley de Amparo; 10, fracción VIII y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; y 3 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.

13. Lo anterior, porque de dichas disposiciones se desprende que el órgano competente para conocer de las contradicciones de tesis sostenidas, entre los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, son los Plenos de Circuito. Asimismo, de conformidad con el Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo tiene competencia para conocer sobre contradicciones de tesis sostenidas entre sus Salas o las Salas de este Alto Tribunal y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como las suscitadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso Circuito, cuando así lo acuerde la Sala en la que esté radicada y el Pleno lo estime justificado. Además, las Salas de la Suprema Corte de Justicia pueden conocer de los criterios contradictorios sostenidos por los Plenos de Circuito, de distintos Circuitos, así como de los Plenos en Materia Especializada de un mismo Circuito, o los criterios de tribunales de diversa especialidad o distinto Circuito.⁸

14. Sin embargo, en el caso, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito –cuyo criterio no es factible ser revisado por este Alto Tribunal– pertenece al Circuito mismo, al que también corresponde el diverso Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil, destacando que, respecto a este último Tribunal Colegiado, sí se justifica la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la medida en que, a diferencia del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostiene un criterio divergente respecto del emitido por el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro**

⁸ Esto, de conformidad con la fracción II del artículo 226 de la Ley de Amparo.

Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa (en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León), órgano auxiliar, el cual, sí pertenece a un Circuito distinto.

15. En este sentido, resulta innecesario analizar el criterio emitido por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, así como la remisión de los autos al Pleno en Materia Civil del Primer Circuito; esto porque en la presente resolución este Tribunal Pleno determinará en definitiva el criterio que debe prevalecer.⁹

V. Legitimación

16. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien está legitimado para formular la denuncia de contradicción de criterios, atento a lo previsto en la fracción II del artículo 227 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

VI. Existencia de la contradicción

17. El Pleno de este tribunal ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición, respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹⁰

⁹ Similares consideraciones fueron expuestas por este Pleno al resolver en sesión de veintiséis de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de once votos, la contradicción de tesis 75/2015.

¹⁰ Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, agosto de 2010, con número de registro digital: 164120, cuyo texto establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción

18. Del criterio precisado, se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

19. Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyeran en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de criterios, ello es viable

de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P. /J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

20. Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección (interpretación) de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

21. A efecto de constatar si, en el caso, los criterios materia de la denuncia de contradicción abordan un mismo punto jurídico y se contraponen entre sí o no, resulta conveniente precisar cuál fue el análisis efectuado en cada una de las ejecutorias correspondientes, atento a lo siguiente:

22. **Amparo directo 368/2015 (auxiliar).** En este asunto, se reclamó un laudo emitido en cumplimiento de lo resuelto en un juicio de amparo previo. El nuevo laudo fue reclamado tanto por la parte actora, como por la demandada del juicio laboral y de dichos asuntos conoció el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, quien en su momento remitió las constancias al **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa**, para que en apoyo emitiera el fallo correspondiente.

23. En la sentencia de amparo directo se concluyó, en esencia, lo siguiente:

- Al analizar los conceptos de violación vertidos por la parte demandada en el juicio laboral, relativos al supuesto indebido emplazamiento, éstos se calificaron de inoperantes.

- Para arribar a tal determinación, se hizo referencia a diversos doctrinarios a efecto de precisar un concepto de "hechos notorios", para lo cual se refirieron características como la universalidad, el conocimiento absoluto y efectivo, y la permanencia del hecho.

- Asimismo –se dijo– en la ejecutoria de la cual derivó la jurisprudencia 2a./J. 103/2007, de rubro: "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que (sic) un hecho notorio, es aquel que se conoce con motivo de la actividad jurisdiccional, por lo que si el estudio de procedencia de un asunto implicaba tener en consideración un asunto anterior ante el propio órgano, entonces era innecesario certificar las constancias del precedente, pues del estudio de ese asunto deriva la cosa juzgada.

- En la misma ejecutoria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que –aunque no era materia de la correspondiente contradicción–, cuando un juzgador invocara como hecho notorio un asunto relacionado del conocimiento de otro órgano jurisdiccional, era necesario certificar las constancias correspondientes, pues al no tener aquellas constancias a la vista, no podría decretarse la improcedencia del juicio sin la existencia de la certificación respectiva.

- Por su parte, mediante los Acuerdos Generales 28/2001 y 29/2007, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal instauró el SISE como programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, cuyo empleo es obligatorio, mediante la captura diaria de información a fin de asegurar la actualización y veracidad de la información contenida en el sistema.

- Particularmente, por lo que toca al módulo "sentencias" de ese sistema informático, se estableció la obligatoriedad de su uso, por lo que las resoluciones capturadas en éste constituyen un hecho notorio tanto para el órgano emisor, como para uno diverso, ya que se trata de una herramienta generadora de certeza para las partes y esa información está respaldada por las certificaciones realizadas por un funcionario público designado por el titular del órgano jurisdiccional y, si bien la consulta de la información del sistema no sustituye a las constancias que integran el expediente correspondiente, lo cierto es que genera conocimiento fidedigno y auténtico de que la información obtenida coincide fielmente con la agregada al expediente físico.

Con base en lo anterior se concluyó que, en el caso, constituía un hecho notorio que en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil catorce, que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León (tribunal auxiliado), dictó sentencia en el amparo número 600/2014 (relacionado con el diverso 601/2014), en el cual, se reclamó el primer laudo laboral y en el cual se adujo la ilegalidad del emplazamiento a juicio, lo cual se desestimó.

- Esto es, en el primer juicio de amparo promovido por la parte quejosa se planteó la ilegalidad del emplazamiento, lo cual, se calificó de inoperante pero, al haber prosperado algunos de los argumentos vertidos en esa primera ocasión, se concedió el amparo a efecto de dictar un nuevo laudo, el cual se reclamó en un nuevo juicio de amparo directo y en el que la parte quejosa nuevamente formuló el concepto de violación expuesto y analizado en un amparo previo; por ende, tal argumento ya había sido materia de pronunciamiento; de ahí su inoperancia.

24. De dicha resolución, derivó la tesis (V Región) 3o.2 K (10a.), de rubro: "HECHOS NOTORIOS. PUEDEN INVOCARSE COMO TALES, LOS AUTOS O RESOLUCIONES CAPTURADOS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), AL SER INFORMACIÓN FIDEDIGNA Y AUTÉNTICA.", oportunamente transcrita.

25. **Reclamación 23/2016.** En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa reclamó el embargo ordenado por un Juez local y la inscripción del mismo realizada por el director del Registro Público de la Propiedad en el Estado, de un bien inmueble del cual se adujo tener el cincuenta por ciento de la nuda propiedad, el usufructo vitalicio y derechos reales. Seguido el juicio, el Juez dictó sentencia en la cual, negó el amparo, lo que motivó que la parte quejosa interpusiera recurso de revisión, el cual se radicó con el número de toca 109/2016, en el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

26. Mediante acuerdo de cuatro de abril de dos mil dieciséis, el presidente de ese tribunal desechó el recurso al estimarlo interpuesto en forma extemporánea, razón por la cual la parte recurrente interpuso recurso de reclamación, el cual se radicó con el número de expediente 23/2016 y, en sesión de veintinueve de abril de dos mil dieciséis, el citado tribunal, resolvió esa reclamación con base en las consideraciones que a continuación se sintetizan:

- Los agravios son infundados en una parte e inoperantes en otra. El argumento infundado es aquel en el cual refiere que de la consulta hecha, al SISE, se obtiene que la notificación de la sentencia recurrida se realizó el veintinueve

de febrero de dos mil dieciséis, por lo que surtió efectos el primero de marzo de ese año y el término para la interposición del recurso transcurrió del dos al quince de ese mes y año, por lo cual es ilegal el acuerdo recurrido, dado que contabilizó un término distinto del indicado.

- Lo infundado de tal argumento, radica en que el acuerdo recurrido en la reclamación se apoya en el análisis de las constancias de los autos del juicio de amparo, de las cuales se obtiene que la sentencia recurrida se dictó en la audiencia constitucional, lo cual, sucedió el veinticinco de febrero de ese año, por lo que la notificación correspondiente se debió hacer mediante lista, dado que el Juez no ordenó realizarla en forma distinta. En consecuencia, ese fallo se notificó a la quejosa mediante la lista de veintiséis de febrero de esa anualidad y, por tanto, surtió efectos el veintinueve siguiente, mientras que el término para interponer el recurso de revisión transcurrió del primero al catorce de marzo de ese año; luego, si el escrito de agravios se presentó hasta el quince de ese mes y año, entonces, es claro que su presentación fue extemporánea.

- Al respecto, no puede admitirse, como lo pretende la recurrente, que la fecha de notificación de la sentencia de amparo corresponda a la obtenida de la consulta del SISE, pues la publicación de información por ese medio no la exime del deber de consultar la lista de acuerdos del juzgado; esto, ya que si bien tal sistema puede ser consultado por el público en general, lo cierto es que no se trata del medio legal de publicación de la lista de acuerdos del juzgado.

- Así, la referencia contenida en dicho sistema, referente a la notificación por lista de la sentencia, no sirve de base para computar el término, para la interposición del recurso de revisión, por no tratarse del medio legal de publicación de los acuerdos y resoluciones del órgano; por ende, los datos ahí contenidos, en forma alguna deben tenerse como ciertos porque esa información no sustituye a las constancias de notificación de la sentencia y porque la base de datos del SISE es un control interno para los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación y, por tanto, sólo surte efectos entre éstos, no siendo un elemento idóneo para demostrar que la quejosa fue notificada en la fecha indicada en ese sistema, pues las constancias del juicio desvirtúan esa información.

- Esto es, el hecho de que en el SISE se haya asentado que la sentencia de amparo se notificó el veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, es un error en la información capturada, la cual no sirve para efectos de notificación, dado que sólo tiene alcances estadísticos de los asuntos competencia de los

Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, por lo que la captura de esa información no está dirigida a alguna de las partes y, en consecuencia, no produce consecuencias jurídicas, al no constituir constancias integradas al expediente.

- Así, esa información no puede tomarse en consideración a efecto de computar el término para la interposición del recurso, pues se trata de datos erróneos; de ahí lo infundado del agravio.

27. **Recurso de revisión 244/2016.** En el juicio de amparo indirecto se reclamó el acuerdo dictado por la Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), mediante el cual, se agregó la resolución por medio de la cual, se requirió a la parte quejosa (demandada en el juicio de origen) la posesión de un bien inmueble adjudicado en un procedimiento especial hipotecario.

28. La demanda de amparo se admitió y seguido el juicio, se dictó sentencia en la cual se sobreseyó pero, mediante recurso de revisión interpuesto por la quejosa,¹¹ se revocó tal fallo y se ordenó la reposición del procedimiento del juicio constitucional.

29. En cumplimiento de esa resolución, el Juez de Distrito repuso el procedimiento y, posteriormente, dictó nueva sentencia en la cual sobreseyó al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues de las constancias de autos se obtiene que los actos reclamados están relacionados con el diverso juicio de amparo 792/2015, del índice del propio Juzgado de Distrito, los cuales se tuvo a la vista y gozan de eficacia probatoria plena al constituir un hecho notorio para ese órgano jurisdiccional.

30. Lo anterior, porque en aquel juicio se reclamó la orden de poner en posesión al actor del juicio especial hipotecario, un inmueble, así como la ejecución de ese mandamiento. El referido juicio de amparo fue resuelto el quince de enero de dos mil dieciséis por el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en auxilio del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el sentido de sobreseer, lo cual no fue recurrido por la parte quejosa; por ende, es indudable –se dijo– que la quejosa promovió previamente diverso juicio de amparo en contra de los mismos actos reclamados y autoridades responsables, con lo cual, se actualizó la cosa juz-

¹¹ Amparo en revisión 65/2016, del índice del propio Tribunal Colegiado.

gada, dado que los actos reclamados en el segundo amparo son la consecuencia de los cuestionados en el amparo previo.

31. En contra de esa sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión en el cual el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** revocó el fallo dictado en cumplimiento y se ordenó por segunda ocasión la reposición del procedimiento. En lo que interesa, en esa resolución, el citado tribunal expuso lo siguiente:

- Como agravio, la parte recurrente aduce la ilegalidad del sobreseimiento porque –a su parecer– no opera la causa de improcedencia invocada por el a quo, ya que los actos reclamados en uno y otro juicio no son los mismos, pues en el juicio de amparo 792/2015, reclamó la sentencia de siete de septiembre de dos mil quince, mientras que en amparo 867/2015, reclamó el auto de diecisiete de septiembre de dos mil dieciséis.

- Al analizar ese planteamiento, el tribunal concluyó que la actuación del órgano revisor o terminal no requiere allegarse del expediente o de las constancias en que se sustenta un hecho invocado como notorio; sin embargo, tratándose de órganos no terminales (es decir, cuando lo resuelto admite revisión o recurso), la invocación de un hecho notorio requiere adjuntar al expediente, las constancias correspondientes, pues lo que para el órgano a quo es un hecho notorio, no necesariamente lo será para el tribunal ad quem, de ahí que resulte indispensable imponerse de las constancias correspondientes para resolver sobre la apreciación del hecho invocado como notorio, como de la resolución impugnada.¹²

- Incluso, el artículo 93 de la Ley de Amparo dispone que al conocer de la revisión, el tribunal revisor sólo tomará en consideración las pruebas rendidas ante el Juez o autoridad, que conoció del juicio, lo cual implica que las constancias invocadas como hechos notorios están sujetas a esa regla.

- En el caso, el Juez de Distrito se apoyó en lo actuado en un diverso juicio seguido ante él mismo; sin embargo, al resolver del nuevo juicio no

¹² En apoyo de tal afirmación, el tribunal citó la tesis IV.2o.C.16 K, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, de rubro: "HECHO NOTORIO INVOCADO POR UN ÓRGANO DE AMPARO NO TERMINAL. SI SE HACE CONSISTIR EN LAS CONSTANCIAS DE UN EXPEDIENTE ANTERIOR ANTE ÉL TRAMITADO, DEBE ADJUNTARLAS AL JUICIO OBJETO DE REVISIÓN." (Novena Época. Registro digital: 180347. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, octubre de 2004, materia común, página 2349).

adjuntó las constancias correspondientes al amparo previo, lo cual impide al tribunal revisor analizar la legalidad de la conclusión alcanzada, pues lo que es un hecho notorio, para ese juzgador no lo es para el tribunal revisor.

- No pasa inadvertido, que en la información contenida en el SISE, aparezca el fallo precisado por el a quo, sin embargo, la información contenida en ese sistema sólo tiene efectos de control, gestión y administración interna y sirve para responder consultas (en forma ordinaria y extraordinaria) por lo órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación y sus áreas administrativas; por ende, no tiene efectos legales para las partes en los juicios y recursos del conocimiento de esos órganos de impartición de justicia, pues no se trata de información oficial, ni hace prueba plena por no tener la calidad de documento público; de ahí que esa información no sirve para salvar la omisión del Juez, aunado a que el así aceptarlo, dejaría en estado de indefensión a la recurrente, ya que no estuvo en aptitud de impugnar su contenido.

- En mérito de lo expuesto, el tribunal declaró fundado lo expresado por la quejosa y ordenó la reposición del procedimiento del juicio a efecto de que el a quo, al celebrar la audiencia constitucional, agregue copia certificada de las constancias en las cuales, apoye la causa de improcedencia advertida.

32. De lo sintetizado se obtiene que el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo directo 368/2015 (auxiliar)**, en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, (toca 173/2015), concluyó que las resoluciones capturadas en el módulo de sentencias del SISE, **son un hecho notorio tanto para el órgano emisor, como para uno diferente** y, al respecto precisó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció criterio en el sentido de que cuando se trata de las constancias emitidas por el propio órgano, no es necesario adjuntar copia certificada de lo actuado en otro asunto pero cuando, lo advertido en el SISE, fue pronunciado por otro órgano jurisdiccional diferente del resolutor, entonces es necesario adjuntar las certificaciones de las constancias correspondientes. Esa interpretación derivó de lo previsto en los Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y en la jurisprudencia 2a. /J. 103/2007, de rubro: "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE."¹³

¹³ Novena Época. Registro digital: 172215. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, materia común, página 285.

33. **El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de reclamación 23/2016, concluyó —en síntesis— que la información contenida en el SISE no es el medio de publicidad de la lista de acuerdos del órgano jurisdiccional y, por tanto, no sirve para computar los plazos procesales para interponer recursos, pues no se trata de información certera, en cuanto a ese aspecto; además, el referido sistema es un control interno para los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, por lo que sólo surte efectos entre éstos y la información almacenada en el módulo de sentencias no sirve para efecto de las notificaciones, sino sólo para efectos de registro y estadística internos y acceso a la información por parte del público en general, aunado a que no pueden tomarse en cuenta los datos referidos por el recurrente (obtenidos del SISE), dado que no se trata de constancias glosadas al expediente. Tal conclusión, se apoyó en lo previsto en los artículos 174 y 175 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa, de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince.

34. Finalmente, el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el recurso de revisión 244/2016 concluyó, en síntesis, que cuando el resolutor es un órgano jurisdiccional terminal es innecesario allegarse o adjuntar las constancias que pueden constituir un hecho notorio, pero cuando no se trata de un órgano terminal y procede el recurso de revisión, para estimar que se trata de un hecho notorio es necesario adjuntar las constancias correspondientes pues lo que puede advertir el órgano de primera instancia no necesariamente será coincidente con lo apreciado por el órgano revisor. Luego, si en el caso, el Juez se apoyó en lo resuelto en otro juicio de amparo, pero no adjuntó las constancias correspondientes, esto impide al tribunal revisor constatar la legalidad de la determinación adoptada. Al respecto, al analizar los artículos 175, 176, 177, 212 y 214 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, ese tribunal concluyó que, la información contenida en el SISE no tiene el carácter de información oficial ni hace prueba plena (es decir, no es un hecho notorio), por no ser documentos públicos ya que, en su caso, para tal efecto es necesario agregar copia certificada de las constancias pertinentes.

35. De las síntesis que antecede se sigue que para el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa** (en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado**

en **Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**), la información obtenida del SISE es un hecho notorio, mientras que para el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, la información obtenida del SISE sólo tiene efectos internos para los órganos del Poder Judicial de la Federación y sólo surte efectos entre éstos; es decir, no puede invocarse como hecho notorio ante los justiciables; lo cual, es **coincidente sólo en parte** con lo considerado por el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, para quien esa información sólo tiene efectos de control, gestión y administración interna para consultas de los órganos jurisdiccionales y administrativos del Poder Judicial de la Federación, así como para cumplir con las obligaciones de acceso a la información, respecto de los justiciables, pero sólo tendrán el carácter de hecho notorio cuando las constancias de la información obtenida del SISE se integran, certificadas, al expediente en el cual se invocan.

36. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa** (en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**) matizó la afirmación atinente a que la información obtenida del SISE es un hecho notorio, pues distinguió entre las actuaciones emitidas por el propio órgano resolutor (en cuyo caso estableció que es innecesario certificar las constancias correspondientes) y las emitidas por otro órgano (supuesto en el cual concluyó la necesidad de certificar las constancias), de tal suerte que en criterio de ese tribunal, la información almacenada y obtenida del SISE tendrá el carácter de hecho notorio cuando:

a) Se trate de lo actuado en otro expediente del cual conoció el mismo órgano resolutor, sin que deba anexarse copia certificada de las actuaciones.

b) Las constancias correspondientes estén certificadas porque provengan de lo actuado por un órgano diferente al resolutor.

37. El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, también, matizó pero en forma diferente la consideración relativa al hecho notorio, pues estableció que la información almacenada en el módulo de sentencias del SISE, no puede tomarse en cuenta cuando no están glosadas o integradas al expediente; lo anterior, pues en el fallo emitido por ese tribunal se expresó lo siguiente:

"Esto es, esa captura de información no está dirigida en forma alguna para las partes, **por ende no produce consecuencias de derecho**, al tratarse

de datos generados de manera interna por el Consejo de la Judicatura Federal para la obtención de reportes estadísticos de los órganos jurisdiccionales que permitan una mejor organización de la función, así como cumplir con el derecho a la información del público en general, **por lo que no constituyen constancias integradas al expediente de que se trata**, por ende, en el caso no pueden tomarse en cuenta tales datos erróneos para el cómputo del término simplemente porque las del juicio de amparo indirecto son las que crean plena convicción de la data en que se notificó la sentencia."

38. Es decir, de lo considerado por el referido tribunal se obtiene que ese órgano concluyó que, la información obtenida del SISE sólo tiene el carácter de hecho notorio, cuando obran glosadas las constancias correspondientes; por ende, a contrario sensu, no tienen ese carácter, cuando no se integraron tales constancias; esto, con independencia de si se trata de actuaciones realizadas por el propio órgano resolutor, o bien, de uno diferente.

39. Similar postura adoptó el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, quien concluyó que, la información contenida en el SISE no es un hecho notorio, a menos que se agreguen las copias certificadas de las constancias pertinentes.

40. Lo anterior, permite advertir que en los fallos materia de la presente contradicción de tesis **se analizó si la información capturada y obtenida del SISE constituye un hecho notorio y, como tal puede ser invocada por el órgano jurisdiccional resolutor**, tópico sobre el cual se adoptaron posturas discrepantes, pues para el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa** (en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**), la información obtenida del SISE puede usarse como hecho notorio sólo cuando se trate de lo actuado en otro expediente del cual conoció el mismo órgano resolutor, sin que deba anexarse copia certificada de las actuaciones, o bien, las constancias correspondientes estén certificadas porque provienen de un órgano diferente al resolutor, en tanto que para el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, la información obtenida del SISE sólo tiene el carácter de hecho notorio cuando obran glosadas las constancias correspondientes y no así cuando no se integraron (con independencia de si se trata de actuaciones del propio órgano o de uno diferente), criterio que es similar al adoptado por el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, quien, adicionalmente, distinguió respecto de si se trata o no de un órgano terminal pues, en su postura, sólo los órganos terminales no están obligados a integrar las constancias obtenidas del SISE.

41. En este orden, la materia de la presente contradicción de criterios se constriñe a dar respuesta al siguiente planteamiento:

¿Las sentencias obtenidas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, son un hecho notorio que puede ser invocado por los Jueces de Distrito y Tribunales de Circuito al resolver los asuntos de su competencia, para lo cual debe distinguirse si se trata de resoluciones emitidas por el propio órgano resolutor, o bien, por un órgano diferente a efecto de determinar si deben o no certificarse?

42. No escapa a este Pleno que uno de los criterios contendientes fue emitido por un Tribunal Colegiado Auxiliar (**Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Cuiliacán, Sinaloa**); sin embargo, lo cierto es, que ese órgano actuó en apoyo de un diferente Tribunal Colegiado especializado en materia del Trabajo (**Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**), por lo cual, para efectos del fallo materia de la presente contradicción de criterios, adoptó la jurisdicción y competencia del tribunal auxiliado.

43. Apoya lo anterior, la jurisprudencia siguiente:

"ÓRGANOS JURISDICCIONALES AUXILIARES. ESTÁN FACULTADOS PARA ANALIZAR LA COMPETENCIA POR MATERIA CUANDO EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL DISPONGA QUE ADOPTAN LA COMPETENCIA DEL AUXILIADO. En aquellos asuntos en los que los órganos jurisdiccionales auxiliares estén brindando apoyo a un determinado órgano colegiado especializado, porque así lo dispuso la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, a través del oficio que para tal efecto emitió, los referidos órganos auxiliares se encuentran facultados para analizar la competencia por materia, toda vez que si bien es cierto que la competencia que se les otorga, de inicio, es mixta y que tendrán jurisdicción en toda la República; empero, en el momento en que se les notifica el inicio del apoyo que brindarán a cierto o ciertos Tribunales Colegiados de Circuito especializados, en su función de dictar la sentencia respectiva, se mimetizan o sustituyen en el tribunal auxiliado y, en ese momento, su competencia y jurisdicción están limitadas a la que corresponda al tribunal al que están prestando apoyo en el dictado de las sentencias. En ese sentido y dado que el dictado de las sentencias involucra el estudio de la competencia por materia del órgano jurisdiccional que resuelve, porque constituye uno de los presupuestos para el

dictado de las sentencias, la facultad para ello no puede separarse de la de emitir el fallo."¹⁴

44. Tampoco es óbice que existan diferencias en cuanto a los hechos fácticos de cada uno de los asuntos que integran la presente contradicción, así como que los criterios adoptados por cada órgano contendiente provengan de diferentes recursos (de revisión y reclamación); ello pues como se explicó, oportunamente, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, lo cual acontece en el caso, al haberse adoptado posturas diferentes respecto de una misma figura o institución jurídica.

45. Al respecto, si bien es cierto que el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Cuiliacán, Sinaloa** (en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**), se pronunció expresamente respecto del módulo de sentencias del SISE, mientras que los restantes tribunales no se ocuparon de ese elemento del referido sistema informático, no es suficiente para estimar inexistente la contradicción; lo anterior, porque ello obedeció a las circunstancias fácticas de cada caso.

46. Esto es, aunque el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** analizó la información y datos almacenados en el SISE respecto de la fecha de notificación de una sentencia para constatar la oportunidad en la interposición del recurso de revisión, mientras que los restantes tribunales acudieron al módulo de sentencias de ese sistema; lo cierto es que esa diferencia no es un elemento determinante para estimar inexistente la contradicción advertida pues **en todos los casos se acudió al SISE** (tanto a la información ahí almacenada como a las versiones electrónicas de las sentencias capturadas) para resolver recursos competencia de los tribunales contendientes y, como se ha evidenciado, se arribó a conclusiones divergentes en cuanto a si la información y datos ahí contenidos son o no hechos notorios para los órganos jurisdiccionales; por ende, las diferencias fácticas advertidas en cada caso, son por sí mismas insuficientes para estimar inexistente la contradicción de criterios.

47. Al caso cobra aplicación la tesis P. XLVII/2009, que indica:

¹⁴ Décima Época. Registro digital: 2000409. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, tesis 2a. XI/2012 (10a.), página 774.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."¹⁵

48. Finalmente, el hecho de que el **Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa** (en apoyo del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León**), se haya apoyado en los Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, del Pleno del

¹⁵ Novena Época. Registro digital: 166996. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67.

Consejo de la Judicatura Federal, mientras que el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** y el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** se fundamentaron en lo previsto en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, **tampoco es un elemento que conduzca a estimar inexistente**, la presente contradicción, pues en criterio de este tribunal, las contradicciones de tesis tienen como finalidad, el otorgar seguridad jurídica, lo cual, se logra cuando se privilegia el estudio de la contradicción, incluso aun derive del examen de disposiciones legales o reglamentarias diferentes o, incluso, derogadas, a condición de que exista similitud entre las normas analizadas.

49. Así se obtiene de los criterios siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO.—Cuando ante la misma legislación dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica, generándose inseguridad para los gobernados, porque existen dos criterios con conclusiones diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho."¹⁶

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES.—A pesar de que los criterios di-

¹⁶ Novena Época. Registro digital: 170534. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, tesis 1a. CCXXXI/2007, página 419.

vergentes deriven del examen de disposiciones legales o reglamentarias que ya no se encuentren en vigor, por haber sido derogados o abrogados los ordenamientos a que pertenecen, es necesario resolver la contradicción de tesis denunciada en el caso de que los ordenamientos vigentes, que sustituyeron a aquéllos repitan, en lo esencial, las hipótesis normativas cuya interpretación por los Tribunales Colegiados de Circuito o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a la contradicción de tesis, puesto que este proceder tiende a fijar criterios que conservan vigencia y utilidad en la preservación de la seguridad jurídica."¹⁷

50. En el caso, los Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, ambos del Consejo de la Judicatura Federal, fueron abrogados por el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, pues el artículo tercero transitorio¹⁸ de ese instrumento así lo dispuso; sin embargo, lo previsto en los acuerdos generales abrogados es similar a lo establecido en la norma vigente, según se evidencia a continuación:

51. **Acuerdo General 28/2001, del Consejo de la Judicatura Federal.** Dicha norma disponía lo siguiente:

"PRIMERO. Establecimiento del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. Se establece el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), como programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los que formen parte de los Centros de Justicia Penal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

"SEGUNDO. Empleo obligatorio del programa, almacenamiento de los datos y su utilización. Es obligación de los titulares de Tribunales de

¹⁷ Novena Época. Registro digital: 191093. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, septiembre de 2000, materia común, tesis 2a./J. 87/2000, página 70.

¹⁸ **"Tercero.** Se abrogan los siguientes acuerdos generales:

"I. ...

"II. Acuerdo General 28/2001 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece la obligatoriedad del uso del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes;

"...

"XII. Acuerdo General 29/2007 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que determina el uso obligatorio del módulo de captura del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, relativo a las sentencias dictadas en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito."

Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación el empleo del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, para el registro de los movimientos de los juicios de amparo, procesos y recursos que ante ellos se tramiten; de igual manera, bajo la supervisión del secretario que al efecto designen dichos titulares, deberá realizarse la captura diaria de datos que asegure la permanente actualización y veracidad de la información contenida en el sistema.

"La información obtenida de cada uno de los órganos obligados a operar el sistema de referencia, podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

"Los datos que reporte el mencionado sistema, serán concentrados en forma automatizada en los servidores centrales del Poder Judicial de la Federación ubicados en la Ciudad de México y en los servidores regionales que actualmente se tienen instalados en diversas ciudades de la República; y la información así almacenada se utilizará como apoyo en la toma de decisiones relativas al control, administración, vigilancia, disciplina y planeación del Poder Judicial de la Federación.

"TERCERO. Adecuación del sistema. Las características de la información requerida, así como la normatividad para registrar los datos que exige el sistema, podrán adecuarse conforme lo determine la experiencia de su operación y los avances tecnológicos que aporten nuevas herramientas para facilitar y optimizar la extracción, concentración y explotación de la información disponible, para control interno de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación y, en un aspecto general, por los órganos de gobierno del Consejo de la Judicatura Federal.

"CUARTO. Supervisión del sistema. La operación del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes será supervisada por el Grupo de Estadística Judicial, con el apoyo del personal especializado que se requiera.

"QUINTO. Participación de la Visitaduría Judicial en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes. La Visitaduría Judicial, con motivo de las visitas de inspección que realice a los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, supervisará que el registro de expedientes en el sistema se realice de manera diaria y que la información almacenada corresponda fielmente con lo actuado; en caso de omisión, será materia de recomendación, de la que se anexará copia al expediente personal del titular que infrinja las disposiciones contenidas en este acuerdo.

"SEXTO. Área competente para la solución de problemas técnicos. La Dirección General de Informática del Consejo de la Judicatura Federal, es el área a la que corresponde solucionar los problemas técnicos que surjan con motivo de la operación del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, de la red de comunicaciones y del equipo de cómputo destinado a la captura de datos y, en caso de estimar que se trata de un asunto que no es de su competencia, lo comunicará al Comité Consultivo Encargado de la Actualización y Supervisión del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, con independencia de que promueva lo conducente, en el área respectiva, para resolverlo.

"SÉPTIMO. Inicio de la captura de datos. Los titulares de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, ordenarán que la captura de los datos en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes comprenda los movimientos de los expedientes a partir del dos de abril de dos mil uno."

52. Acuerdo General 29/2007, del Consejo de la Judicatura Federal. Tal disposición señalaba lo que a continuación se transcribe:

"PRIMERO. Se determina el uso obligatorio del módulo sentencias contenido en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), como programa automatizado para la captura y consulta de las sentencias que dicten los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

"SEGUNDO. Los presidentes y titulares de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, deberán emplear el referido módulo, para la captura de las resoluciones definitivas que pongan fin al juicio o procedimiento judicial federal que ante ellos se tramite. Dicha captura se realizará el mismo día de su publicación, y será supervisada y certificada por el secretario que al efecto determinen los propios titulares.

"La información obtenida de cada uno de los órganos que opere el citado módulo, podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

"TERCERO. Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, tendrán acceso a las sentencias dictadas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, capturadas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

"CUARTO. La Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuará teniendo acceso a las ejecutorias emitidas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, capturadas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, sin detrimento de lo dispuesto por el artículo 197-B de la Ley de Amparo.

"QUINTO. En el módulo de Tesis del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, deberá continuarse con la captura de las tesis aprobadas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de que los demás órganos jurisdiccionales puedan imponerse de su contenido, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 195, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.

"SEXTO. La Dirección General de Estadística y Planeación Judicial será la responsable de vigilar el correcto funcionamiento del sistema y del cumplimiento a lo establecido en el presente acuerdo."

53. De los acuerdos generales transcritos se obtiene lo siguiente:

- El SISE es un programa informático de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los que formen parte de los Centros de Justicia Penal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, cuya operación se encomendó al Grupo de Estadística Judicial.

- Existe deber de los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito de registrar los movimientos de los juicios de amparo, procesos y recursos que ante ellos se tramiten, así como capturar diariamente la información requerida por el sistema.

- Esa información podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

- La captura de la información del módulo de sentencias es obligatoria, en forma diaria, para los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, lo cual se realizará el mismo día de su publicación y cuya supervisión se encomendó al secretario designado por el titular de cada órgano. Esa información podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así

como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.

- Los órganos del Poder Judicial de la Federación tienen acceso a las sentencias capturadas en el SISE y dictadas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.
- La vigilancia del correcto funcionamiento del sistema, se encomendó a la Dirección General de Estadística y Planeación Judicial.

54. Por su parte, los artículos 174 a 179 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, disponen:

"Artículo 174. El SISE es un programa automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales, con excepción de los que formen parte de los Centros de Justicia Penal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral."

"Artículo 175. Es obligación de los titulares de los órganos jurisdiccionales el empleo del SISE, para el registro de los movimientos de los juicios de amparo, procesos y recursos que ante ellos se tramiten; de igual manera, bajo la supervisión del secretario que al efecto designen dichos titulares, deberá realizarse la captura diaria de datos que asegure la permanente actualización y veracidad de la información contenida en el SISE.

"La información obtenida de cada uno de los órganos jurisdiccionales, podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos y áreas competentes del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 176. Los datos que reporte el SISE, serán concentrados en forma automatizada en los servidores centrales ubicados en la Ciudad de México y en los servidores regionales instalados en diversas ciudades del resto de la República. La información almacenada se utilizará como apoyo en la toma de decisiones relativas al control, administración, vigilancia, disciplina y planeación del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 177. Las características de la información requerida, así como la normatividad para registrar los datos que exige el SISE, podrán adecuarse conforme lo determine la experiencia de su operación y los avances tecnológicos que aporten nuevas herramientas para facilitar y optimizar la extracción, concentración y explotación de la información disponible, para control interno de los órganos jurisdiccionales y, en un aspecto general, por los órganos de Gobierno del Consejo."

"Artículo 178. La Visitaduría Judicial, con motivo de las visitas de inspección que realice a los órganos jurisdiccionales, supervisará que el registro de expedientes en el SISE se realice de manera diaria y que la información almacenada corresponda fielmente con lo actuado; en caso de omisión, será materia de recomendación, de la que se anexará copia al expediente personal del titular del órgano jurisdiccional que infrinja las disposiciones contenidas en este capítulo."

"Artículo 179. Corresponde a la Dirección General de Tecnologías de la Información solucionar los problemas técnicos que surjan con motivo de la operación del SISE, de la red de comunicaciones y del equipo de cómputo destinado a la captura de datos y, en caso de estimar que se trata de un asunto que no es de su competencia, lo comunicará a la Dirección General de Estadística Judicial, con independencia de que promueva lo conducente, en el área administrativa respectiva, para resolverlo."

"Artículo 191. Es obligatorio el uso del módulo sentencias contenido en el SISE, como programa automatizado para la captura y consulta de las sentencias que dicten los órganos jurisdiccionales."

"Artículo 192. Los presidentes y titulares de los órganos jurisdiccionales, deberán emplear el referido módulo, para la captura de las resoluciones definitivas que pongan fin al juicio o procedimiento judicial que ante ellos se tramite."

"Artículo 193. Los órganos jurisdiccionales, tendrán acceso a las sentencias dictadas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, capturadas en el SISE."

"Artículo 194. La Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuará teniendo acceso a las ejecutorias emitidas por los órganos jurisdiccionales, capturadas en el SISE, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo."

"Artículo 195. En el módulo de tesis del SISE, deberá continuarse con la captura de las tesis aprobadas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de que los demás órganos jurisdiccionales puedan imponerse de su contenido, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo."

"Artículo 196. La Dirección General de Estadística Judicial será la responsable de vigilar el correcto funcionamiento del SISE y del cumplimiento de lo establecido en este capítulo."

55. Esto es, en síntesis, tal acuerdo general establece lo siguiente:

- El SISE es un programa informático de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales, con excepción de los que formen parte de los Centros de Justicia Penal, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral.

- Es obligación de los titulares de los órganos jurisdiccionales, el empleo del SISE, para el registro de los movimientos de los juicios de amparo, procesos y recursos que ante ellos se tramiten, para lo cual deben designar a un secretario quien realizará la captura diaria de datos necesarios.

- La información obtenida podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos y áreas competentes del Poder Judicial de la Federación.

- Corresponde a la Dirección General de Tecnologías de la Información solucionar los problemas técnicos que surjan con motivo de la operación del SISE y, en caso de estimar que se trata de un asunto que no es de su competencia, informar a la Dirección General de Estadística Judicial.

- Es obligatorio el uso del módulo sentencias, para los órganos jurisdiccionales, para lo cual deben capturarse las sentencias por ellos emitidas.

- Los órganos jurisdiccionales tendrán acceso a las sentencias dictadas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, capturadas en el sistema.

- Corresponde a la Dirección General de Estadística Judicial la vigilancia del correcto funcionamiento del sistema.

56. Del estudio comparativo entre la normativa abrogada y la vigente, se obtiene que existe coincidencia, en cuanto a la regulación del SISE; por ende, el hecho de que unos Tribunales Colegiados de Circuito se hayan apoyado en los Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, ambos del Consejo de la Judicatura Federal, y otros órganos hayan recurrido a lo previsto en el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, resulta irrelevante pues el contenido normativo de esos instrumentos es sustancialmente idéntico.

VII. Estudio

57. Para resolver la materia de la presente contradicción de criterios, es conveniente abordar el concepto de los hechos notorios, para lo cual resulta ilustrativo lo considerado por la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1785/1991, en cuya ejecutoria se expresó que son hechos notorios para el tribunal, aquellos de los cuales el Juez tenga conocimiento por razón de su propia actividad. En esa ejecutoria se estimó que lo resuelto en un diverso asunto del conocimiento del Pleno de este tribunal era un hecho notorio para la Sala resolutora, en razón de que los integrantes de esa Sala participaron en la resolución del asunto sometido a la jurisdicción del Pleno y, por tanto, se estimó actualizada la causa de improcedencia relativa a la cosa juzgada. De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia siguiente:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN UNA EJECUTORIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL PLENO.—La emisión de una ejecutoria por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye un hecho notorio para los Ministros que lo integraron e intervinieron en la discusión y votación de la misma en la sesión relativa. Por tanto el contenido y existencia de tal ejecutoria, cuando así sea advertido por los integrantes de una Sala del propio tribunal, puede introducirse como elemento de prueba en un juicio diverso, de oficio, sin necesidad de que se ofrezca como tal, o lo aleguen las partes, de acuerdo con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en los términos del artículo 2o. de la Ley de Amparo."¹⁹

¹⁹ Octava Época. Registro digital: 206740. Instancia: Tercera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 63, marzo de 1993, materia común, tesis 3a./J. 2/93, página 13.

58. Posteriormente, al resolver, en sesión de diecisiete de enero mil novecientos noventa y siete el amparo en revisión 2746/96, la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional reiteró que como los Ministros integran tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, para fundar la ejecutoria correspondiente, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, las resoluciones que emitan en esos órganos y se agregó que es innecesario certificar esas resoluciones, pues basta con tenerlas a la vista. Esa ejecutoria dio origen a la jurisprudencia siguiente:

"HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.—Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial."²⁰

59. Los criterios de las Salas ya precisados, en lo relativo a que los Ministros pueden invocar los fallos resueltos tanto por el Pleno como por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a la falta de necesidad de certificar las resoluciones correspondientes, fueron adoptados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2589/96, como se obtiene de la tesis siguiente:

"HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según lo dispuesto por el artículo 2o. de este ordenamiento, resulta válida la invocación de hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. En ese

²⁰ Novena Época. Registro digital: 198220. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, julio de 1997, materia común, tesis 2a./J. 27/97, página 117.

sentido, es indudable que como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integran tanto el Pleno como las Salas de este Alto Tribunal, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar oficiosamente, como hechos notorios, los expedientes y las ejecutorias de aquéllos, como medios de prueba aptos para fundar una sentencia, sin que sea necesaria la certificación de sus datos o el anexo de tales elementos al sumario, bastando con tenerlos a la vista, pues se trata de una facultad emanada de la ley que puede ser ejercida para resolver la contienda judicial."²¹

60. Cabe agregar que el referido criterio, también adoptado respecto de las acciones de inconstitucionalidad, según se obtiene de la jurisprudencia P./J. 43/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."²²

61. Posteriormente, al resolver en sesión de nueve de marzo de dos mil seis, la controversia constitucional 24/2005, este Pleno sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- El concepto genérico de hechos notorios, corresponde a aquellos sucesos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea por pertenecer a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual, o a los aspectos comúnmente sabidos en un determinado lugar por cualquier persona que lo habite y esté en condiciones de conocerlos.

- La acepción jurídica de ese concepto, se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.

- Cuando el hecho es notorio, la ley lo exime de su prueba, porque pertenece al conocimiento público en el medio social donde ocurrió el hecho o donde se tramita el procedimiento, de ahí que conforme al artículo 88 del Có-

²¹ Novena Época. Registro digital: 181729. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, abril de 2004, materia común, tesis P. IX/2004, página 259.

²² Novena Época. Registro digital: 167593. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, materia constitucional, tesis P./J. 43/2009, página 1102.

digo Federal de Procedimientos Civiles,²³ los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal a pesar de no haber sido alegados ni probados por las partes.

62. De la ejecutoria en comentario derivó la jurisprudencia P/J. 74/2006, que señala:

"HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.—Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento."²⁴

63. Como puede advertirse, de lo hasta ahora reseñado, los criterios precisados están referidos a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (la cual es un órgano terminal), ya sea funcionando en Pleno o Salas; sin embargo, esos criterios no se ocuparon de los asuntos resueltos por los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. En cuanto a lo resuelto por esos órganos jurisdiccionales, resulta ilustrativo lo considerado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 4/2007-PL, cuya materia consistió en "... *determinar si un órgano jurisdiccional debe certificar, previamente al dictado de una resolución que decreta el sobreseimiento en un juicio de amparo, una sentencia que por estar estrechamente relacionada con el asunto, constituye un hecho notorio que actualiza una causa de improcedencia* ..." ²⁵

²³ "Artículo 88. Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."

²⁴ Novena Época. Registro digital: 174899. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, materia común, página 963.

²⁵ Foja 36 de la ejecutoria correspondiente.

64. En ese fallo se concluyó que:

- Un hecho notorio es aquel acontecimiento respecto del cual no hay duda ni discusión de su existencia, de manera que al ser notorio, la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.

- La emisión de una ejecutoria por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye un hecho notorio para los Ministros que lo integraron e intervinieron en su discusión y votación; por tanto, el contenido y existencia de tal ejecutoria, cuando así sea advertido por los integrantes de una Sala del propio Tribunal, puede introducirse, de oficio, como elemento de prueba en un juicio diverso.

- Para un tribunal, un hecho notorio es aquel del que conozca por razón de su actividad jurisdiccional, por lo cual los Magistrados integrantes de un Tribunal de Circuito o un Juez de Distrito pueden oficiosamente invocar e introducir como hecho notorio, aquellas determinaciones de que anteriormente hayan tenido conocimiento por razón de su función, ya que fueron quienes intervinieron en la discusión y votación de una ejecutoria de amparo, o resolvieron en un sentido preciso por el propio órgano resolutor o juzgador.

- El conocimiento de la existencia de un anterior juicio de garantías surge de tener a la vista las constancias relativas, por lo cual, no es necesaria la certificación de tales constancias, bastando que se tenga a la vista el fallo anterior, pues se trata de una facultad potestativa que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial.

- Aunque tanto en amparo directo como en el indirecto, el hecho de que la sentencia que se estima constituye un hecho notorio no quede firme sino hasta que el tribunal revisor resuelva el recurso, o bien, cuando tal medio de impugnación no se interponga (ya sea en), lo cierto es que el órgano resolutor, al remitir el asunto al superior jerárquico, puede anexar, **a modo de apoyo del fallo recurrido**, copia certificada de la ejecutoria en la que se sustentó la improcedencia decretada.

- La omisión de anexar esas constancias para efectos de la revisión por el órgano superior es irrelevante cuando se tiene la plena certeza de la actualización de la causa de improcedencia en la que se sustente la conclusión.

- Así, aunque no se trata del mismo órgano jurisdiccional, por identidad de razones y circunstancias se concluyó que eran aplicables, por analogía,

los asuntos en los cuales se ha determinado que tanto por el Pleno como por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un hecho notorio, para los Ministros que la integran, y que es innecesario certificar las constancias correspondientes.

- De manera ilustrativa se agregó que cuando un juzgador invoca como hecho notorio, una ejecutoria recaída a un anterior juicio de amparo relacionado, pero del índice de un diverso órgano jurisdiccional, no puede decretar la improcedencia en el juicio, sin la certificación previa de las constancias relativas, al no tener tales constancias a la vista.

65. De la ejecutoria precisada derivó la siguiente jurisprudencia:

"HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE.—Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales pueden invocar hechos notorios aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. Así, los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden válidamente invocar como hechos notorios las resoluciones que hayan emitido, sin que resulte necesaria la certificación de las mismas, pues basta con que al momento de dictar la determinación correspondiente la tengan a la vista."²⁶

66. De lo hasta ahora narrado, se obtiene que este Pleno ha determinado lo siguiente:

- Para los Ministros de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, son hechos notorios, las resoluciones dictadas tanto por el Pleno de este Alto Tribunal, como las emitidas por sus Salas.

- Cuando se trata de una resolución emitida por el propio órgano no es necesario certificar las constancias correspondientes. Esta misma regla aplica cuando la resolución que se estima es un hecho notorio y fue emitida por el Pleno o las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y el hecho notorio es así advertido por uno de los Ministros integrantes de esos órganos.

²⁶ Novena Época. Registro digital: 172215. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, materia común, tesis 2a./J. 103/2007, página 285.

67. Como puede advertirse, este Pleno sólo se ha ocupado de sentencias emitidas por el Pleno o las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales pudieran constituir una causa de improcedencia como hecho notorio y no así respecto de las resoluciones y sentencias emitidas por otros órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, como lo son los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito; asimismo, este Pleno no se ha ocupado de si la información y resoluciones obtenidas del SISE tienen o no el carácter de hecho notorio y, por tanto, si pueden invocarse como tal a efecto de resolver un asunto, ya sea que se trate de resoluciones emitidas por el propio órgano resolutor, o bien, por uno diferente; por ende, a efecto de establecer el criterio que debe prevalecer en cuanto a la contradicción que nos ocupa, resulta conveniente analizar la normativa aplicable al SISE, la cual actualmente está contenida en los artículos 174 a 179 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el quince de enero de dos mil quince, oportunamente transcrita.

68. Del contenido de tal normativa se obtiene que el SISE es un programa informático mediante el cual se captura diariamente la información de las actuaciones realizadas en cada uno de los expedientes formados en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito.²⁷ La captura de la información correspondiente es obligatoria y aunque se realiza por el analista jurídico encargado,²⁸ los titulares de los órganos jurisdiccionales deben designar a un secretario para su supervisión. En términos del artículo 230 del acuerdo precitado, la captura de información consiste en la recolección de datos judiciales, esto es, valores o características de los movimientos de los juicios, recursos o procedimientos jurisdiccionales que se tramitan en los órganos jurisdiccionales.

69. En principio, ese sistema sirve para contar con una base de datos estadísticos sobre el movimiento de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales indicados pero, adicionalmente, la información capturada y almacenada podrá ser utilizada para efectos de control, gestión y administración interna, así como para responder a las consultas que de manera ordinaria o extraordinaria formulen los órganos y áreas competentes del Poder Judicial de la Federación.

²⁷ Exceptuando los que formen parte de los Centros de Justicia Penal.

²⁸ Funcionario al cual se refieren los artículos 180 a 186 del referido acuerdo.

70. De forma paralela, en razón de las obligaciones en materia de transparencia para el Poder Judicial de la Federación y en respeto del derecho de acceso a la información pública gubernamental a que se refiere el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la información capturada en el SISE está al alcance de los justiciables y particulares, pues en términos de los artículos 212 y 214 del acuerdo precisado, esos sujetos pueden acceder a los listados de captura de los asuntos tramitados ante los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, mediante el portal electrónico (internet) del Consejo de la Judicatura Federal.²⁹

71. Del contenido del propio acuerdo se sigue que el SISE se compone de los siguientes módulos:

- a) Libros de control,³⁰
- b) Reportes estadísticos,³¹
- c) Sentencias,³²
- d) Tesis,³³ y
- e) SIBAP³⁴ (sistema biométrico de registro de asistencia de procesados en libertad provisional).

72. Al caso interesa, en forma particular, el módulo de sentencias, cuyo uso es obligatorio para los órganos jurisdiccionales precisados, quienes deben capturar las sentencias emitidas por ellos y las cuales igualmente podrán ser consultadas por los demás Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

73. Lo anterior, pone en relieve que el SISE permite consultar sentencias entre diferentes órganos jurisdiccionales; es decir, tanto los Juzgados de Distrito podrán acceder a las sentencias emitidas por otros juzgados, así como

²⁹ **Artículo 212.** Los listados de captura de datos de los asuntos del conocimiento de los órganos jurisdiccionales, con excepción de los que formen parte de los Centros de Justicia Penal, se publicarán para su consulta en Internet."

Artículo 214. Los listados de captura a que se refieren los artículos anteriores, quedarán a disposición del público usuario para su consulta en la página de Internet del Consejo."

³⁰ Artículos 169 a 173 del acuerdo en estudio.

³¹ Artículos 187 a 190 del acuerdo precisado.

³² Artículos 191 a 194 del acuerdo en comento.

³³ Artículos 195 y 196 del acuerdo en estudio.

³⁴ Artículos 197 a 206 del acuerdo en comento.

por los Tribunales de Circuito (una vez que sean emitidas), como los Tribunales Colegiados podrán consultar lo resuelto por otros tribunales y por los Juzgados de Distrito.

74. Es oportuno precisar, que mientras los restantes módulos que componen el SISE se integran de datos de los expedientes, la captura a que se refiere el módulo de sentencias implica no sólo almacenar los datos de la sentencia, sino también hacer la captura de la sentencia dictada por el órgano jurisdiccional; es decir, no sólo se registra la información de la sentencia como lo es la fecha de su emisión, el sentido y la votación (de resultar aplicable), sino **también se almacena una versión electrónica de la sentencia correspondiente**, la cual podrá ser consultada por los demás órganos jurisdiccionales mediante el acceso al sistema en comento.

75. En este orden, como las sentencias emitidas por los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito (y no sólo los datos de éstas) son capturadas y almacenadas en el módulo de sentencias del SISE y, por tanto, a través del referido sistema, cualquier Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito puede acceder al archivo electrónico de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional federal diferente (según lo previsto en el artículo 193 del acuerdo analizado), y consultar las consideraciones y razonamientos ahí expresados, entonces, debe estimarse que ante la posibilidad de conocer por dicho medio de la sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, diferente, el órgano ante quien se desarrolla un procedimiento está en aptitud material y jurídica de corroborar su contenido mediante la consulta al SISE, a efecto de resolver lo que estime procedente conforme a derecho.

76. Esto es, cuando un órgano jurisdiccional determinado ante quien se tramita un juicio, cuenta con algún indicio o información consistente en lo resuelto por otro órgano jurisdiccional y del cual puede derivar la improcedencia del asunto sometido a su potestad, es claro que en términos del numeral 193 del acuerdo ya indicado, aquél órgano podrá realizar la consulta de la información almacenada en el SISE por el órgano ante quien se tramitó y resolvió el diverso juicio o recurso y, en caso de ya existir una sentencia o resolución, podrá acceder al archivo electrónico de ésta para conocer su contenido y así resolver lo que estime adecuado.

77. Esa posibilidad de acceder no sólo a la información de otro asunto tramitado y resuelto por un órgano diferente, sino también obtener la versión electrónica o digitalizada del fallo correspondiente, hace que **la sentencia respectiva adquiera el carácter de hecho notorio para el órgano que aún no emite resolución**, pues esa resolución se torna en un acontecimiento de

dominio público conocido por el órgano jurisdiccional resolutor en el momento en que va a pronunciar la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.

78. Esto es así, ya que la existencia de un mecanismo mediante el cual se capturan, almacenan y consultan las sentencias emitidas por cualquiera de los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito del país claramente permite a cualquier otro órgano judicial federal el acceder a esas resoluciones, conocer su contenido. Al caso, cobra aplicación en forma analógica, en el criterio siguiente:

"JURISPRUDENCIA. LA OBLIGATORIEDAD CONSTITUCIONAL DE LA SUSTENTADA POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EXIGE DE LOS JUZGADORES ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO PERMANENTES DE LOS MEDIOS INFORMATIVOS QUE LA DIFUNDEN.—La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el párrafo octavo de su artículo 94, la obligatoriedad de la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y remite a la ley la determinación de los términos de dicha obligatoriedad, lo que se regula en el capítulo único, del título cuarto, del libro primero, artículos 192 a 197-B. En el referido artículo 192 se establece la obligatoriedad de las jurisprudencias para todos los órganos jurisdiccionales de la República conforme al orden lógico descendente que se da entre el Pleno y las Salas de la Suprema Corte, los Tribunales Colegiados de Circuito, facultados para establecerla y los restantes órganos que imparten justicia. De acuerdo con ello, es indiscutible que los Jueces de Distrito tienen el deber de cumplir con las jurisprudencias sustentadas por los órganos mencionados y si no lo hacen incurrir en responsabilidad cuando, lógicamente, existen elementos suficientes para tener por demostrado que tuvieron conocimiento de ellas. Al respecto es indispensable, por una parte, que los órganos que establecen jurisprudencia cumplan celosamente con lo dispuesto por el artículo 195 del ordenamiento citado en cuanto a la aprobación del texto y rubro de las tesis jurisprudenciales, así como de su remisión a la dirección responsable de la publicación del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y a los órganos jurisdiccionales que no intervinieron en su integración. Además, deberá hacerse la publicación oportuna de ese órgano informativo y las partes en los juicios de amparo deberán invocar específicamente las jurisprudencias que consideren aplicables. Lo anterior debe complementarse por todos los miembros de los órganos obligados a cumplir con la jurisprudencia, por un lado, con el especial cuidado en el análisis de los documentos aportados por las partes para determinar si pretenden que se aplique al caso alguna tesis jurisprudencial y, por otro, estableciendo con sus colaboradores profesionales un sistema riguroso de consulta, análisis y seguimiento del *Semanario Judicial de la Federación y*

su *Gaceta*, así como de los oficios que al efecto se les remitan, a fin de estar oportunamente informados de las tesis jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación que deben cumplir.³⁵

79. En lo relativo a si debe distinguirse entre las sentencias emitidas por el propio órgano resolutor y las dictadas por un órgano jurisdiccional diferente para así determinar si debe o no certificarse, conviene indicar lo siguiente:

80. Por lo que toca a **las sentencias cuyas versiones electrónicas son almacenadas en el SISE**, al tratarse de un hecho notorio según lo expuesto en la presente ejecutoria, **es innecesario certificar y, en su caso, glosar copia de ese fallo** en las actuaciones en las cuales se invoca como hecho notorio; lo anterior, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, a pesar de que no hayan sido probados por las partes, lo cual entraña la falta de necesidad de certificar y glosar las versiones electrónicas de las sentencias obtenidas del SISE, pues en su caso, la finalidad de que tales constancias sean certificadas es para dotar de seguridad jurídica a la determinación adoptada al obrar en autos un documento público en el cual, se fundamenta la decisión tomada.

81. Sin embargo, como la versión electrónica de una sentencia es almacenada en el SISE y a ésta pueden acceder tanto los Tribunales de Circuito, como los Juzgados de Distrito e, incluso, los justiciables, entonces es innecesario certificar las constancias correspondientes o integrarlas a los autos de un diferente asunto para fundamentar la sentencia correspondiente; no obstante, si el órgano resolutor así lo considera prudente, ese actuar genera aún mayor seguridad jurídica en cuanto a lo resuelto y las pruebas en las cuales se apoyó el fallo respectivo.

82. Lo anterior, **al margen de que se trate de una sentencia emitida por el propio órgano resolutor o por uno diferente, o bien, de que se trate o no de un órgano terminal**; esto, porque tales aspectos son meramente circunstanciales y no merman el carácter de hecho notorio de la versión electrónica de la sentencia de que se trate.

83. Efectivamente, cuando se trata de una **sentencia emitida por el propio órgano resolutor en un asunto diferente**, es indudable que para ese

³⁵ Novena Época. Registro digital: 191306. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materias constitucional y común, tesis 2a. CV/2000, página 364.

juzgador es un hecho notorio lo actuado y resuelto por él en otros asuntos, pues existe identidad en el órgano jurisdiccional, al tratarse del mismo juzgado o tribunal y, por tanto, es aplicable lo considerado por la Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 27/97, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.", oportunamente citada, siendo así innecesario certificar o glosar las constancias correspondientes en un diverso asunto.

84. Por su parte, el hecho de que **la sentencia** obtenida del SISE **haya sido emitida por un órgano judicial diferente** de aquel que la invoca como hecho notorio, no resta eficacia demostrativa a la versión electrónica capturada en el sistema informático precisado; por ende, en tal supuesto **es innecesario certificar las constancias atinentes o glosarlas a los autos del expediente** a resolver.

85. La anterior determinación, **también es aplicable cuando se trata de la sentencia emitida por un órgano no terminal** pues al haber un recurso (normalmente de naturaleza vertical), necesariamente deben existir dos órganos judiciales diferentes (de primera instancia o a quo y de segunda instancia o ad quem), siendo que el revisor podrá apoyarse en la información capturada en el SISE y, de advertir que existe almacenada alguna versión electrónica de una sentencia relacionada con el fallo a revisar, igualmente podrá apoyarse en ella (a condición de que la identifique debidamente), sin que sea necesario certificar las constancias correspondientes, ni glosarlas a los autos de su conocimiento.

86. Esto es, la existencia de un recurso de alzada (revisión, queja, apelación, etcétera), presupone la existencia de dos órganos diferentes y, por tanto este supuesto es equivalente a la hipótesis precisada en el párrafo 84 de esta ejecutoria, siendo igualmente aplicable la consideración correspondiente, en cuanto a la falta de necesidad de certificar las constancias de la sentencia correspondiente o glosarla a autos.

87. Lo explicado, sólo resulta aplicable a las sentencias cuyas versiones electrónicas o digitalizadas son almacenadas en el SISE pues tales versiones podrán ser consultadas por cualquier otro órgano judicial federal en términos de lo explicado; sin embargo, conviene precisar que tal criterio no es aplicable a los **datos almacenados en el SISE pues se trata de mera información que no está soportada debidamente con los archivos electrónicos correspondientes.** Esto es, en el sistema en estudio, se almacena

información de los expedientes tales como las autoridades responsables, las fechas de notificación de los actos procesales, la fecha de recepción de la demanda, etcétera; información toda, que deriva de las constancias glosadas a los autos de los expedientes; no obstante, esas constancias (promociones, anexos, acuerdos y demás) no son almacenados electrónicamente en el SISE (como sí ocurre con las sentencias); por ende, no existe el respaldo adecuado que sustente la veracidad de esa información.

88. Es cierto que en términos del artículo 175 del acuerdo analizado, debe asegurarse la veracidad de la información contenida en el sistema y que el eventual incumplimiento de ese deber por parte del secretario asignado para la supervisión de la captura informativa genera responsabilidad administrativa, dado que el Manual General de Puestos del Consejo de la Judicatura Federal³⁶ impone como responsabilidades de los secretarios de Tribunales Colegiados, Unitarios y Juzgados de Distrito, el "... *cumplir las funciones encomendadas para el puesto que desempeña en el presente manual, así como en las demás disposiciones normativas que regulan la organización y funcionamiento del propio consejo, tales como Acuerdos Generales, Manuales de Organización y de Procedimientos, autorizados por autoridad superior del Consejo ...*".

89. Sin embargo, ante la posibilidad de errores en la captura de la información de los expedientes y toda vez que esos datos no están respaldados con las constancias y actuaciones que garanticen su certeza y veracidad, entonces debe concluirse que –a diferencia de lo que ocurre con las sentencias emitidas por los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito– **la información y datos almacenados en el SISE, de los cuales no se puede consultar la actuación de la cual de obtuvieron por no estar respaldados con las versiones electrónicas de las promociones, anexos y acuerdos correspondientes, sólo sirve para efectos estadísticos e informativos del Poder Judicial Federal y, en su caso, para cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública.**³⁷

90. Luego, si esa información cuyas actuaciones no están respaldadas digitalmente en el SISE y a la cual no puede acceder cualquier órgano, fuera

³⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil nueve, y modificado mediante publicaciones de trece de octubre de dos mil nueve, veintiocho de marzo y veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis.

³⁷ Esto al margen de que, de existir alguna discrepancia o error en la información capturada, la misma pueda ser objeto de revisión y modificación mediante el procedimiento correspondiente, pero en el entendido de que ello no puede afectar situaciones jurídicas ya resueltas.

necesaria por un juzgado o tribunal diferente, lo óptimo y correcto es solicitar al órgano ante quien se tramita el asunto el que proporcione la información respectiva y, en su caso, remita las copias certificadas en las cuales, esté soportada la información almacenada en el referido sistema, pues de esa forma se podrá corroborar la veracidad y certeza de los datos almacenados, quedando en debida aptitud legal el órgano solicitante para resolver lo que estime conveniente.

91. En conclusión, las sentencias almacenadas (en versión electrónica) en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes son hechos notorios para los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito y, por tanto, así pueden invocarse en los asuntos del conocimiento de los diferentes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, sin que sea necesario certificar las constancias correspondientes, ni glosarlas a autos, al margen de que se trate de sentencias emitidas por el propio órgano resolutor o por uno diferente, o bien, de que se trate o no de un órgano terminal.³⁸

VIII. Jurisprudencia que debe prevalecer

92. Con fundamento en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publica-

³⁸ En el entendido de que la información y datos almacenados en el SISE, por sí mismos no constituyen un hecho notorio (a menos que obren las versiones electrónicas de las actuaciones que soportan esa información y que estén al alcance de cualquier órgano jurisdiccional federal) y, por tanto, para que puedan sustentar una actuación determinada, debe corroborarse la veracidad y certeza de esa información y, en su caso glosarse las copias certificadas correspondientes, para así dotar de seguridad jurídica a la actuación de que se trate.

do en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente.

93. Por lo anteriormente expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente incompetente para pronunciarse sobre la denuncia de contradicción, entre los Tribunales Colegiados Décimo en Materia Civil del Primer Circuito y Octavo en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos del apartado IV de esta resolución.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los términos previstos en el apartado VI de esta sentencia.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del apartado VIII de esta determinación.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, y IV relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado III, relativo a la competencia. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado V, relativo a la existencia de la contradicción.

En relación con los puntos resolutivos tercero y cuarto:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos con consideraciones adicionales, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados VI y VII relativos, respectivamente, al estudio y a la jurisprudencia que debe prevalecer. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra. La Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente. El Ministro Cossío Díaz anunció voto particular.

La Ministra Norma Lucía Piña Hernández no asistió a la sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P/J. 16/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 10.

IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESER EN EL JUICIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 389/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 26 DE ABRIL DE 2018. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: MARÍA ANTONIETA DEL CARMEN TORPEY CERVANTES.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día *veintiséis de abril de dos mil dieciocho*.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de tesis.** Mediante ***** de veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, recibido el veintiocho siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado integrante del ***** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver los amparos directos en revisión ***** y ***** , y la **Segunda Sala de este Alto Tribunal**, al fallar la contradicción de tesis ***** que dio lugar a la jurisprudencia **2a./J. 146/2015 (10a.)**, de título y subtítulo: "INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS." y a la tesis aislada **2a. CXXII/2015 (10a.)**, de título y subtítulo: "ACCESO A LA JUSTICIA. SUPUESTO EN QUE LA CARGA PROCESAL DE PRESENTAR UNA DEMANDA ANTE AUTORIDAD COMPETENTE SE CONSTITUYE EN UN OBSTÁCULO QUE VACÍA DE CONTENIDO ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.** En proveído de siete de noviembre de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, admitió a trámite la denuncia; ordenó formar y registrar el expediente con el número de expediente **contradicción de tesis 389/2016**; solicitó a las Secretarías de Acuerdos de la Primera y la Segunda Salas de este Alto Tribunal, la remisión de la copia certificada de las ejecutorias

dictadas en los asuntos de sus índices, que informaran si los criterios sustentados en los asuntos con los que se denuncia la presente contradicción de tesis se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados; y, turnó el asunto a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigentes estos últimos a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, veinte a partir del veintidós siguiente; en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado integrante del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien se encuentra legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracción I, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Los antecedentes que informan el **criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver el diez de septiembre de dos mil catorce, el amparo directo en revisión *****, y el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el amparo directo en revisión *****, sustancialmente, son los siguientes:

Amparo directo en revisión *****
Antecedentes:

1. Por escrito de dos de mayo de dos mil trece ***** solicitó ante la Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Gobernación se le expidiera una constancia sobre aportaciones y cuotas de seguridad social relativas al concepto de compensación garantizada.

2. Dicha solicitud le fue negada al solicitante por el director de remuneraciones del organismo en cita, al considerar que dicho concepto no formaba parte del salario básico de cotización y el administrador de personal de dicho organismo negó la expedición de las constancias y cuotas solicitadas.

3. En su contra, la parte afectada promovió **juicio contencioso administrativo** ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual **fue admitido** por acuerdo de doce de julio de dos mil trece.

4. En contra de dicha admisión, el subprocurador fiscal federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, interpuso **recurso de reclamación**, el cual fue resuelto el veinte de noviembre de dos mil trece en el sentido de **revocar** el acuerdo combatido porque los actos controvertidos **no constituían resoluciones definitivas** impugnables ante el citado tribunal, sino que eran de naturaleza laboral.

5. En contra de dicha determinación, la parte actora promovió **juicio de amparo** del que conoció el ***** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual seguidos los trámites, el veinte de febrero de dos mil catorce, dictó sentencia en el sentido de **otorgar a la parte quejosa** el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la sentencia y ante su **incompetencia** para conocer del asunto, por tratarse de actos de naturaleza laboral, **remitiese** el asunto al tribunal que resultara competente, sin hacer pronunciamiento en relación con el aspecto relativo a si los actos reclamados constituían o no una resolución definitiva.

Lo anterior, por haber considerado lo siguiente:

- El Tribunal Colegiado de Circuito estima que el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con base en el cual la Sala responsable declaró improcedente el juicio de nulidad por carecer de competencia para conocer de los actos impugnados por considerar que son de naturaleza laboral, resulta inconveniente, al pugnar con el derecho humano de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 17 constitucional como el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues conduce a que el gobernado quede en estado de indefensión en aquellos casos en que promuevan un juicio de nulidad en contra de un determinado acto de autoridad que no sea de los que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede examinar, ya que en tal hipótesis la ley conduce indefectiblemente al sobreseimiento del juicio negando la posibilidad de que el

interesado sea oído con las debidas garantías dentro de un plazo razonable por el tribunal competente.

- Además indica que con el fin de cumplir con la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos, como el de acceso a la justicia, su instancia en todo caso debe ser encausada al órgano jurisdiccional correspondiente a fin de que se dé respuesta a sus pretensiones.

- Asimismo, el Tribunal Colegiado de Circuito determina que si bien el artículo 17 constitucional establece que la impartición de justicia se hará en los plazos y términos que fijen las leyes, lo dispuesto en éstas no puede conducir, como en la especie, a una total inutilidad de la garantía en cuestión, y el hecho de que se ordene al tribunal incompetente remitir el asunto al que tenga atribuciones para conocer del asunto, no implica que este último no pueda examinar si la pretensión del gobernado fue interpuesta dentro de los términos legales o planteada conforme a las formalidades.

- Que la posibilidad de que un juicio sea planteado ante un órgano jurisdiccional incompetente está contemplada en el artículo 106 de la Constitución Federal, en el que se prevé que serán los Tribunales de la Federación quienes diriman las controversias de competencia que se susciten entre ellos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los del otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal.

- También el órgano colegiado señaló que la inconventionalidad del precepto en cuestión, es porque cuando el particular acuda ante el órgano laboral respectivo para demandar los actos impugnados en el juicio de nulidad podría tener como consecuencia que la demanda sea extemporánea, lo cual constituiría una inobservancia al principio pro persona, el cual consiste en optar por la interpretación legal que favorezca la protección más amplia de los derechos del particular.

- En consecuencia, el Tribunal Colegiado de Circuito determinó conceder el amparo al quejoso para el efecto de que la Sala Fiscal deje sin efectos la sentencia reclamada y emita otra, **inaplicando lo dispuesto en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** e incluso dejara de hacer pronunciamiento en relación a si los actos impugnados constituyen o no una resolución definitiva para la procedencia del juicio de nulidad; además, ante su incompetencia para conocer del asun-

to, en vez de declararlo improcedente lo remitiera al tribunal que resulte competente.

6. Inconforme con dicha resolución, el afectado interpuso **recurso de revisión** y el subprocurador fiscal federal de Amparos en representación de la parte tercera perjudicada en el juicio de amparo, interpuso **recurso de revisión**.

7. De los recursos conoció la **Primera Sala** de este Alto Tribunal, la cual mediante resolución de diez de septiembre de dos mil catorce, dictada en el expediente de amparo directo en revisión ***** , sostuvo lo siguiente:

"... A continuación esta Primera Sala analiza el recurso de revisión presentado por la autoridad recurrente, en el que controvierte la decisión del Tribunal Colegiado de Circuito declarar la inconvencionalidad e inaplicabilidad del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; se plantea por la recurrente como tema total que el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo no puede implicar violación a la garantía de acceso a la justicia, ya que con tal pronunciamiento no se está resolviendo de fondo el asunto, sino que implica que el gobernado debe sujetarse a los términos y requisitos procesales que correspondan a fin de impugnar el acto que pretende por la vía correcta.

"Es fundado el agravio formulado por la autoridad recurrente, de conformidad con las siguientes consideraciones:

"Primeramente, resulta necesario precisar las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, pues a partir de ello podrá esta Primera Sala establecer las causas por las que se estima que el artículo 8o., fracción II, en relación con el artículo 9o., fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no resulta inconvencional.

"En la sentencia de veinte de febrero de dos mil catorce, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó: (se transcribe)

"Como se advierte, fue empleado por el Tribunal Colegiado de Circuito el mecanismo de control sobre la inconvencionalidad de leyes, para concluir que las normas reclamadas pugnan con el derecho de acceso a la justicia al prever el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo en aquellos asuntos en los que se actualice la incompetencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Sobre este tema, si bien la terminología empleada por este Alto Tribunal ha variado dependiendo de distintos factores, resulta incontrovertible que el denominado derecho de tutela jurisdiccional forma parte del grupo de derechos fundamentales que se han identificado como '**procedimentales**', es decir, derechos cuya importancia es dual: por una parte constituyen derechos autónomos; por otra, se erigen como garantía de otros derechos fundamentales, posibilitando con ello su máxima eficacia jurídica, lo que a su vez reduce cualquier indeseable distancia que pudiere existir entre normatividad y efectividad del ordenamiento jurídico.

"Esta Primera Sala advierte que la construcción de los derechos fundamentales '**procedimentales**' desarrollada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no establece una prioridad entre los mismos, puesto que todos resultan piezas fundamentales del andamiaje que permite un acceso efectivo a la justicia.

"Aclarado lo anterior, esta Primera Sala advierte que el acceso efectivo a la justicia —el cual se desprende, principalmente, de la interpretación integral de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos— comprende el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, así como los mecanismos de tutela no jurisdiccional —que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente—.

"Como se desprende de la tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, cuyo rubro es: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.',¹ esta Primera Sala ha definido el acceso a una tutela jurisdiccional como el: '**Derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.**'

"De este importante criterio se desprende que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos

¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, registro digital: 172759, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124.

que lo integran: (i) una etapa previa al juicio, a la que corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, el cual parte del derecho de acción como una especie del derecho de petición que se dirige a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por parte de éstas; (ii) una etapa judicial—desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación dentro del mismo—, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una etapa posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

"Aquí es necesario precisar que esta Suprema Corte ha sido consistente al considerar que los derechos que conforman la tutela jurisdiccional efectiva alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales pertenecientes al Poder Judicial, sino también a todos aquéllos seguidos ante autoridades que realicen funciones materialmente jurisdiccionales al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones.² Al respecto, resulta aplicable la tesis jurisprudencial 2a./J. 192/2007 que esta Primera Sala comparte, cuyo rubro es: 'ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.'³

"Ahora bien, toda vez que en el presente caso la quejosa alegó una violación al acceso a la justicia, basta por el momento desarrollar, dentro de los derechos que componen el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, las garantías del debido proceso, pues es ahí donde se ubica dicha garantía.

"Retomando el mecanismo de control de leyes empleado por el Tribunal Colegiado de Circuito en la sentencia recurrida, y con base en el cual concluyó en la inconventionalidad del artículo 8o., fracción II, en relación con el artículo 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resulta necesario acudir al criterio que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia sustentó en materia de convencionalidad de leyes, en el expediente varios ***** (se transcribe)

"Conforme al criterio recién transcrito, la inaplicación de la ley (como en el caso se decretó por el Tribunal Colegiado de Circuito en relación con el

² Siempre atendiendo a la naturaleza del asunto que se resuelva.

³ Tesis jurisprudencial 2a./J. 192/2007, registro digital: 171257, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209.

artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) constituye el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

"Esto es, antes de concluir en la inaplicación de la ley que se analiza, debe agotarse por el juzgador la interpretación de la norma ya sea en sentido amplio o estricto, lo que implica que ante la existencia de varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

"Así, partiendo de dicho ejercicio interpretativo, esta Primera Sala considera que es incorrecta la conclusión del Tribunal Colegiado de Circuito, al declarar la inconveniencia e ilegal aplicación del precepto mencionado; ello en virtud de que el sobreseimiento que prevé no constituye una figura que, por sí misma transgrede el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 constitucional, así como en el artículo 8 de la Convención Americana de (sic) Derechos Humanos.

"En efecto, el artículo 9o., fracción II, en relación con el diverso 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo autoriza al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para decretar el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo cuando durante la tramitación del juicio aparezca o sobrevenga algunas de las causales de improcedencia previstas en el citado ordenamiento legal.

"En el caso concreto, la causa de improcedencia determinada por la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, durante la sustanciación del juicio contencioso administrativo fue la contemplada en la fracción II del artículo 8o. de la ley de la materia, que alude a la incompetencia material del citado tribunal para conocer de la instancia planteada por el particular.

"De esta manera, al haber determinado la Sala Fiscal que los actos impugnados no correspondían al ámbito administrativo sino laboral una vez que el juicio contencioso administrativo se había admitido y se encontraba en la fase de instrucción, se emitió resolución en el sentido de sobreseer en el juicio con sustento en la fracción II del artículo 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Como se anticipó, tal circunstancia no se estima que pugne con el derecho humano de acceso a la justicia, en virtud de que al sobreseer en el juicio contencioso administrativo única y exclusivamente se está reflejando la decisión del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de cesar el procedimiento que se encuentra en curso al actualizarse una causa que impide al citado tribunal a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

"La palabra sobreseimiento refiere a la acción y el efecto de sobreseer. En tanto, sobreseer implica cesar en una instrucción, dejar sin curso ulterior un procedimiento judicial. El sobreseimiento es entonces, una resolución judicial dictada por quien originalmente conoce del asunto y, con ello, cesa su actuación y conocimiento del mismo; por ende, esta Sala estima que la disposición legal que prevé tal figura no debe inaplicarse pues ello impediría al juzgador dictar resolución definitiva en relación con el asunto que está instruyendo, escenario en el cual, incluso, podría vedarse el derecho de las partes de controvertir en una instancia posterior tal determinación, al carecer de una resolución que ponga fin al juicio.

"De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala estima incorrecta la conclusión del Tribunal Colegiado de Circuito cuando afirma que 'El sobreseimiento de un juicio promovido contra actos que no son de la competencia del tribunal correspondiente, es por tanto, una respuesta demasiado grave y desproporcionada para el gobernado, inadmisibles en un marco constitucional de protección a los derechos humanos como el de acceso a la justicia, máxime cuando de inicio dicho órgano jurisdiccional considera admisible la instancia y sólo hasta pasado mucho tiempo se llega a declarar incompetente, proceder éste con el cual al gobernado se le priva definitivamente de la posibilidad de ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente.'

"En efecto, interpretar el artículo 9o., fracción II, en relación con el diverso 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el sentido de que el tribunal ante quien se radica el juicio contencioso administrativo una vez que admite la demanda e inicia la instrucción del mismo concluye que es incompetente por materia y que ello le impide resolver el fondo del asunto, efectivamente puede derivar en una violación al principio de acceso a la justicia, pues es cierto que en tal escenario sería imposible para el particular acudir ante el tribunal competente a ejercitar su acción.

"Sin embargo, limitar la actuación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a remitir el asunto al tribunal que estime competente –tal como se determina en la sentencia recurrida– e impedir que se emita reso-

lución que ponga fin a la instancia, implicaría dejar inconcluso el juicio contencioso administrativo, careciendo las partes de una resolución definitiva que permita el acceso a una posterior impugnación –como ocurre en el caso concreto en el que el quejoso sostiene como tema de fondo del juicio de amparo la competencia del órgano administrativo–, situación que también atenta contra el derecho de acceso a la justicia, en virtud de que el juicio de amparo directo requiere para ser procedente sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.⁴

"Por ello, no resulta correcto inaplicar el artículo 8o., fracción II, en relación con el diverso 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de la necesidad jurisdiccional de mantener la figura del sobreseimiento como una de las modalidades en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede concluir el juicio contencioso administrativo sin que se resuelva de fondo. Es, como acertadamente anota el maestro Ignacio Burgoa, de naturaleza adjetiva, ajeno a las cuestiones sustantivas, ya que ninguna relación tiene con el fondo.

⁴ Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

"I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

"Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta ley.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

"Para efectos de esta ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

"II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

"En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo."

"Por ende, contrario a lo resuelto por el Tribunal Colegiado, el artículo 8o., fracción II, en relación con el diverso 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no resulta inconvencional y, por ende, no debe inaplicarse ya que el sobreseimiento representa una de las formas de concluir el juicio contencioso administrativo por lo que constituye una herramienta necesaria en los fallos definitivos que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"No obstante lo anterior, esta Primera Sala estima correcto el pronunciamiento efectuado por el Tribunal Colegiado de Circuito en el sentido de remitir el asunto al tribunal que se estime competente para que conozca del mismo, en cumplimiento al principio pro persona, pues es cierto que al decretarse el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo una vez que éste fue admitido a trámite, la determinación de incompetencia y, por ende, de la posterior impugnación ante la instancia correspondiente podría tener para el particular la consecuencia de que la demanda respectiva sea extemporánea por causas no imputables al promovente, circunstancia que resulta transgresora del principio de acceso a la justicia.

"En efecto, en aquellos casos en los que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no detecta la incompetencia para conocer del asunto en el primer proveído que dicte, y determine admitir a trámite la demanda respectiva e instruir el juicio contencioso administrativo, es claro que la incompetencia material que llegue a determinar con posterioridad si bien le impedirá emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto –escenario en el cual debe sobreseer el juicio respectivo–, una interpretación conforme en relación con el derecho de acceso a la justicia lleva a concluir, que el tribunal que se estima incompetente debe remitir al órgano jurisdiccional que estima competente, el asunto como primera cuestión, a fin de que se determine cuál será el órgano competente justiciable que va a conocer de su impugnación y, en segundo término, una vez aceptada la competencia por el diverso órgano jurisdiccional, podrá –como segunda cuestión– sobreseer en el juicio contencioso administrativo, al existir impedimento material para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

"Lo anterior no se lograría si se aceptara la interpretación literal y amplia del artículo 8o, fracción II, en relación con el artículo 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues como lo aduce el Tribunal Colegiado de Circuito, sobreseer –sin más– el juicio contencioso administrativo pugna con el derecho humano de acceso a la justicia.

"Ello es así, pues si bien el sobreseimiento implica poner fin al denominado juicio de nulidad lo relevante es que el particular se encontraría obligado

a acudir a la instancia correspondiente con la consecuente extemporaneidad de su demanda sin que en este caso sea imputable a él dicha circunstancia sino al órgano incompetente que tardó en pronunciar su incompetencia material para conocer del asunto, por tanto, si no existe una justificación constitucional en evitar que el tribunal incompetente remita al órgano que estime competente el asunto debe concluirse que los numerales impugnados, interpretados con esta amplitud, salvaguardan cabalmente el derecho humano de acceso a la justicia.

"En conclusión, la referida causal de sobreseimiento del (sic) juicio contencioso administrativo debe decretarse en el momento en que existe determinación firme de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es competente para conocer del asunto, pues de no ser así, se estaría efectivamente en una transgresión al derecho de defensa del gobernado, por ello, tal determinación no es *a priori* sino *a posteriori*, esto es, la apreciación de la autoridad que se autodeclara incompetente no es válida hasta que la otra acepte la competencia, o bien, cuando esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina la autoridad que va a conocer, en caso de que ambas se nieguen de hacerlo. Lo anterior, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., 8o., fracción II, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, 28, 29, 34 y 35 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, 701 y 705 de la Ley Federal del Trabajo, preceptos que prevén la resolución de conflictos competenciales.⁵

⁵ **Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.**

"**Artículo 8o.** Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"II. Que no le competa conocer a dicho tribunal."

"**Artículo 1o.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea Parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta ley. ..."

Código Federal de Procedimientos Civiles.

"**Artículo 28.** La competencia entre dos o más tribunales federales se decidirá observándose en lo aplicable, lo dispuesto en la sección anterior."

"**Artículo 29.** Cuando, en el lugar en que haya de seguirse el juicio, hubiere dos o más tribunales federales, será competente el que elija el actor."

"**Artículo 34.** Las contiendas de competencias podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria. La inhibitoria se intentará ante el Juez o tribunal a quien se considere competente, pidiéndole que dirija oficio al que se estime no serlo, para que se inhiba y le remita los autos.

"Confirma lo anterior, la tesis «2a. CLI/98», del tenor siguiente: 'COMPETENCIA, CONFLICTO SURGIDO ENTRE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE Y EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SU CONOCIMIENTO CORRESPONDE A LA CUARTA SALA DE LA SUPREMA CORTE.' (se transcribe)

"En consecuencia, el artículo 8o, fracción II, en relación con el artículo 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no es violatorio de los derechos humanos de acceso a la justicia y tutela efec-

"La declinatoria se propondrá ante el Juez o tribunal a quien se considere incompetente, pidiéndole que resuelva no conocer del negocio, y remita los autos al tenido por competente. La declinatoria se promoverá y sustanciará en forma incidental.

"En ningún caso se promoverán de oficio las contiendas de competencia."

"Artículo 35. Cuando dos o más tribunales se nieguen a conocer de un determinado negocio, la parte interesada ocurrirá a la Suprema Corte de Justicia, sin necesidad de agotar los recursos ordinarios ante el superior inmediato, a fin de que ordene a los que se nieguen a conocer que le envíen los expedientes en que se contengan sus respectivas resoluciones.

"Recibidos los autos, se correrá de ellos traslado, por cinco días, al Ministerio Público Federal, y, evacuado que sea, se dictará la resolución que proceda, dentro de igual término."

También el artículo 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reconoce la posibilidad de conflictos competenciales entre estas autoridades:

"Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; ..."

Ley Federal del Trabajo.

"Artículo 701. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de oficio deberán declararse incompetentes en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si la Junta se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o al tribunal que estime competente; si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 de esta ley."

"Artículo 705. Las competencias se decidirán:

"I. Por el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las Juntas Especiales de la misma, entre sí;

"II. Por el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de Juntas Especiales de la misma entidad federativa; y

"III. Por las instancias correspondientes del Poder Judicial de la Federación, cuando se suscite entre:

"a) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"b) Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

"c) Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas entidades federativas.

"d) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y otro órgano jurisdiccional."

tiva, siempre y cuando su contenido se interprete de conformidad con su ámbito protector."

Amparo directo en revisión *****
Antecedentes.

"1. ... tenía una cuenta de cheques individual con ***** y una cuenta diversa colectiva de tipo mancomunada, de la que era cotitular, de las que realizó respectivamente transferencia electrónica a través del sistema de pagos electrónicos interbancarios (SPEI) a una cuenta diversa en *****; cuenta esta última de la cual la referida cuentahabiente afirmó no haber obtenido.

"2. Mediante escrito de **reclamación** presentado el dos de julio de dos mil catorce, ante la Delegación Metropolitana Central de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la parte afectada solicitó la devolución de las cantidades transferidas a ***** al no haber reconocido dicha transacción y que se hicieran por transferencia electrónica y pago con cheque.

"3. El veintitrés de octubre de dos mil catorce, la reclamante promovió **juicio de nulidad** ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa demandando la nulidad de la resolución de negativa ficta recaída a su escrito de reclamación.

"4. De dicha demanda conoció la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual **por acuerdo** de treinta de enero de dos mil quince, determinó **sobreseer en el juicio** al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia establecida en el **artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, en virtud de que el acto que se pretendía impugnar era una negativa ficta que no se ubicaba en los supuestos previstos en las fracciones III, XI y XII, penúltimo y último párrafos, del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"5. En contra de dicha resolución, la parte afectada interpuso **recurso de reclamación**, el cual fue declarado **infundado** por la Sala del conocimiento y se **confirmó** en el **sobreseimiento** decretado.

"6. En contra de dicha sentencia, la recurrente promovió **juicio de amparo directo**, del que conoció el ***** Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Primer Circuito el cual el veinticuatro de septiembre de dos mil quince, **negó el amparo** solicitado por haber considerado lo siguiente:

"a) Que el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales estén en posibilidades de realizar un estudio de fondo de los argumentos propuestos por las partes, no constituye, en sí mismo, una violación a la garantía de tutela judicial efectiva ni al derecho que se pretende hacer respetar mediante la promoción del medio de defensa.

"b) Que del origen constitucional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículos 17 y 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal), no se advierte que se contemple en la organización o funcionamiento de los Tribunales Contencioso Administrativos, el procedimiento a través del cual conocerán de los asuntos que sean de su competencia, ni se precisa cuáles son estos últimos, sino que ello se establece en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"c) Que en virtud de que, la acción de nulidad administrativa únicamente pueda ejercerse ante los Tribunales Contencioso Administrativos y no ante otro tipo de órganos judiciales o jurisdiccionales, en los casos en que no se reúnan los requisitos de procedencia, **no es jurídicamente posible remitir el asunto a uno diverso, sino que debe darse por concluido**; ya que la remisión a un diverso órgano implicaría modificar la acción ejercida, la pretensión deducida y la legislación aplicable, esto es, el hecho de enviar el asunto a órganos con distinto tipo de competencia implicaría transformar el planteamiento del interesado a una acción principal constitutiva, de condena o ejecutiva, o bien, civil, mercantil, laboral, burocrática o constitucional, donde ya no serían confrontados los intereses de particulares con los de las autoridades integrantes de la administración pública.

"d) Que en los asuntos sustanciados por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando exista alguna cuestión competencial por razón de materia, territorio y grado, el juicio no debe darse por concluido, sino remitirse al órgano o Sala que resulte competente para conocer del asunto; sin embargo, en aquellos casos en que la cuestión que se analiza se refiere a asuntos en que se demanda la nulidad de un acto o resolución de la administración pública que no reúnen las características para generar la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Federal, en cualquiera de sus Salas especializadas, regionales territoriales o instancias procesales, el asunto **no se puede remitir a un diverso órgano**, sino que el juicio promo-

vido se debe dar por concluido al corroborar que el planteamiento del actor no reúne las características necesarias para que se dicte una sentencia de fondo válida.

"7. En contra de la citada sentencia, la parte afectada interpuso **recurso de revisión** del que conoció la **Primera Sala de este Alto Tribunal** en el expediente amparo directo en revisión *****."

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante resolución de cuatro de mayo de dos mil dieciséis resolvió en similar sentido al juicio de amparo directo en revisión *****.

CUARTO.—Por su parte, los antecedentes de los asuntos que se desprenden de la resolución de la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver el ocho de julio de dos mil quince la contradicción de tesis **107/2014**, son sustancialmente los siguientes:

Al respecto, la Segunda Sala examinó los siguientes juicios de amparos directos: **565/2013**, resueltos por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito; **505/2009**, **386/2011**, **391/2012**, **315/2010** y el amparo en revisión **331/2011**, resueltos por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; el amparo directo **38/2007**, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; y el amparo directo **310/2006**, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.

Los **antecedentes** que se derivan de los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito, son los siguientes:

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

Antecedentes

Amparo directo administrativo **:***

"1) Por escrito presentado el veintiuno de febrero de dos mil trece, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ... Sociedad Anónima de Capital Variable, impugnó la resolución de veintinueve de noviembre de dos mil doce emitida por el director del Trabajo y Previsión Social del Estado de Michoacán dependiente del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, en la que le fue negado el registro y la certificación de las credenciales de dele-

gados que se habían solicitado y tuvo a dicha sociedad por no registrada para participar en una convención para la elección de representantes patronales de la Junta Especial Número ***** de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán.

"2) El veintiséis de febrero de dos mil trece, el instructor de la Sala Regional del Pacífico ***** del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con fundamento en los artículos 14, 31, primer párrafo 32, 33, 34, primer y último párrafos y 38, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con el diverso 8o., fracción **II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo desechó** la demanda de nulidad por considerar que la Sala Fiscal del conocimiento **carecía de competencia** para conocer del asunto que le fuera planteado, al no actualizarse alguna de las hipótesis establecidas en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"3) En contra de dicha resolución, la parte afectada interpuso **recurso de reclamación** mediante escrito presentado el dos de abril de dos mil trece y, seguidos los trámites, la Sala Regional del Pacífico ***** del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó **sentencia** el dos de mayo siguiente, en el sentido de declarar **infundados** los agravios de la parte recurrente, al considerar, entre otras razones, que resultaba manifiesta la improcedencia de la demanda de nulidad en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dado que el tribunal de referencia **no era competente** en razón de la **materia** para conocer del asunto al no cumplirse algunas de las hipótesis previstas en los artículos 14 y 15 de la ley orgánica del tribunal en cita.

"4) En contra de la resolución anterior, la parte actora promovió **juicio de amparo** del que conoció el ***** **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito**, el cual mediante **sentencia** de siete de noviembre de dos mil trece **otorgó el amparo** y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, por haber considerado sustancialmente que el desechamiento de la demanda fue violatorio del derecho fundamental de acceso a la Justicia establecido en el artículo 17 constitucional, toda vez que la autoridad responsables al estimar actualizada la causa de improcedencia establecida en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **debió declinar** el conocimiento del asunto **en favor de la autoridad correspondiente**, considerado que el derecho fundamental del derecho a la justicia también se encuentra reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

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

Amparo directo *****
Antecedentes:

"1) La parte quejosa demandó la nulidad de la resolución de veinticinco de septiembre de dos mil siete emitida por el director de Seguridad Social, Civil y Militar de la Subprocuraduría de Egresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se le informó que al tener la quejosa una plaza federalizada, se le excluía de la aplicación del programa de separación voluntaria en la administración pública federal de dos mil tres.

"2) Del asunto conoció el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, el veinte de enero de dos mil nueve la ***** Sala Regional Metropolitana del citado tribunal dictó sentencia en la que **sobreseyó** en el juicio por considerar que se actualizaba la causa de improcedencia establecida en el **artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

"3) Inconforme con tal determinación, la parte actora promovió **juicio de amparo** directo del que conoció el ***** **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

"4) El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, **concedió el amparo** a la parte quejosa por haber considerado, esencialmente, que la Sala responsable infringió en perjuicio de la quejosa el derecho fundamental de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 constitucional, pues si bien estimó que se actualizaba la causa de improcedencia establecida en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **debió declinar el conocimiento del asunto en favor de la autoridad laboral correspondiente**, considerando que el citado derecho también se encuentra reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Amparo directo *****
Antecedentes

"1) ... interpuso **recurso de reclamación** en contra del acuerdo de veintiocho de abril de dos mil once por el cual el Magistrado instructor de la ***** Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, **desechó** su demanda de nulidad.

"2) La Sala del conocimiento consideró **infundado** el argumento relativo a que el referido tribunal resultaba competente para conocer del asunto por tratarse de una resolución definitiva la impugnada, al no existir recurso por el cual se pudiera combatir, toda vez que del contenido del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no se desprende que la resolución que se pretende impugnar se encontraba prevista en el referido numeral, por lo que **no era competencia del tribunal** conocer de la resolución impugnada.

"Que en relación con el segundo agravio, la actora manifestó que el tribunal era competente para conocer de la resolución combatida considerando lo dispuesto en el artículo 15 de la ley orgánica del referido tribunal; sin embargo, dicho argumento la Sala lo consideró infundado ya que se trató de una sanción administrativa, impuesta a un servidor público por un secretario en funciones de Juez de Distrito, por lo que se trató de una resolución emitida por una autoridad jurisdiccional y no así por una autoridad de la administración pública federal; de ahí que **el tribunal no resultaba competente** para conocer de la resolución dictada por ese tipo de autoridades.

"Que el tercer agravio manifestado por la actora en el sentido de que el tribunal era competente para conocer de la resolución impugnada toda vez que la Comisión Substanciadora del Poder Judicial no era la competente para conocer del asunto en tanto que la litis no se encontraba vinculada con una relación laboral. Sin embargo, la Sala desestimó el referido agravio por considerar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o. y 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprendía cuáles eran los órganos que integraba el Poder Judicial de la Federación de los cuales los Juzgados de Distrito forman parte de él y de acuerdo con el artículo 133 citado se establece quiénes resultaban competentes para conocer respecto de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, que en el caso se trata del órgano colegiado que determinara el Consejo de la Judicatura, de modo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa **no resultaba ser competente** para conocer del asunto.

"3) Por su parte, **el Tribunal Colegiado de Circuito** del que conoció el juicio de amparo seguido en contra de la resolución anterior, entre otros aspectos, resolvió que resultaba fundada y suficiente la argumentación de la quejosa para conceder la **protección solicitada**, toda vez que la actuación de la Sala responsable al confirmar el desechamiento de la demanda de nulidad violó en perjuicio de la parte quejosa el derecho fundamental de acceso a la

justicia, en virtud que de conformidad con los artículos 1o. y 133 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que el competente para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación es el Consejo de la Judicatura Federal, de modo que la Sala **debió declinar** el conocimiento del asunto en favor de **la autoridad correspondiente** a fin de ajustarse al contenido del artículo 17 constitucional y a los instrumentos internacionales como es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como '*Pacto de San José de Costa Rica*'."

Amparo directo *****
Antecedentes.

"1) En el **juicio contencioso administrativo** se demandó la nulidad de la resolución por medio de la cual el Consejo Consultivo de la Delegación ***** del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social declaró infundado el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución que revocó la pensión por cesantía en edad avanzada de veinticuatro de septiembre de dos mil siete, emitida por la subdelegación ***** de dicho instituto, en favor de la quejosa.

"2) La Sala **sobreseyó** en el juicio considerando, esencialmente, que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en los **artículos 8o., fracción II y 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, en relación con el artículo 295 de la Ley del Seguro Social al considerar **que no correspondía al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocer de las controversias relacionadas con el pago de pensiones** que se suscitaban entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus asegurados o beneficiarios, puesto que debían ventilarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y como en el caso examinado se impugnó la resolución dictada en el recurso de inconformidad interpuesto por el actor en contra de la resolución que revocó la pensión por cesantía en edad avanzada emitida por la delegación correspondiente del referido instituto, no se actualizaba la hipótesis de procedencia establecida en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y tampoco del artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que no procedía su impugnación mediante juicio contencioso administrativo.

"3) El **Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del juicio de amparo seguido en contra de la resolución anterior, otorgó el amparo** y pro-

tección de la Justicia Federal, a la parte quejosa toda vez que determinó que si bien la Sala responsable **carecía de competencia** para conocer de la resolución que revocó a la quejosa la pensión por cesantía en edad avanzada a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, **no debió decretar el sobreseimiento** con base en los artículos 8o., fracción II y 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino **remitir** la demanda y sus anexos a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje."

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

Amparo directo *****
Antecedentes

"1) Por escrito presentado el veinticinco de enero de dos mil seis ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ... **demandó la nulidad** del oficio de veintisiete de octubre de dos mil cinco, emitido por el subdirector general de Administración de la Comisión Nacional del Agua, por el cual resolvió su solicitud para que se le reinstalara en el cargo de subgerente de Programas Rurales y Participación Social adscrito a la Gerencia Estatal en Tabasco, en el sentido relativo a que no procedía su petición y a que se le restituyeran sus derechos afectados, debido a que había entregado firmada su renuncia en el puesto mencionado.

"2) De la demanda de nulidad conoció la ***** Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la que, por acuerdo de dos de febrero de dos mil seis, **desechó la demanda** por notoriamente improcedente, al considerar que la litis consistía en resolver una solicitud de reinstalación en el cargo que el quejoso tenía en la Comisión Nacional del Agua, que no encuadraba en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al no poner fin a un procedimiento, o resolver una instancia o un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"3) En contra del anterior proveído, la parte afectada interpuso **recurso de reclamación**, el cual fue resuelto el seis de noviembre de dos mil seis declarándolo **infundado**.

"4) En contra de la anterior resolución la parte afectada promovió **juicio de amparo indirecto** del que conoció el Juez ***** de Distrito en

Materia Administrativa en el Distrito Federal, el cual mediante resolución de dos de febrero de dos mil siete, manifestó su incompetencia en tanto que el acto que se reclamaba era uno de los que establece el artículo 46 de la Ley de Amparo, que daba por terminado el juicio de nulidad y remitió los autos del juicio de amparo al **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno.**

"5) Previos los trámites legales, el ***** **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** emitió la resolución en el amparo directo ***** en el sentido de **negar** a la parte quejosa el amparo que solicitó, por haber considerado, entre otros aspectos, que resultaba inexacto que la responsable no hubiera analizado debidamente su competencia, ya que precisamente por el citado motivo fue que **desechó la demanda de nulidad** de conformidad con lo previsto en el **artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**, lo cual fue una apreciación correcta, en tanto que en las **cuestiones de competencia** la autoridad **solamente** debe limitarse a manifestar esa circunstancia **sin poder realizar un pronunciamiento relativo a si la acción ejercida resultaba procedente o no**, cuando advierte que no es un tema propio de su jurisdicción, porque **tal aspecto le corresponde al tribunal que sí tenga facultades** y que si el legislador estableció la falta de competencia como causa de improcedencia del juicio de nulidad de conformidad con la nueva Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la responsable procedió correctamente al estimar que la **consecuencia** legal que provocaba su incompetencia era la **improcedencia** de la acción intentada.

"Que de la lectura de las disposiciones que regulan el tema de la **competencia** del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra la correspondiente al territorio, en el artículo 30 de la ley en cita, sin reglamentar la competencia concerniente a la materia, precisamente porque en ese supuesto lo procedente no es manifestar que carece de imperio, sino declarar la improcedencia del juicio por su **incompetencia** con independencia de que tal determinación sea o no correcta, ya que para examinarla con mayor profundidad y en apego a la Norma Fundamental se requiere la causa de pedir, que en el caso examinado no existió."

***** **Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito**

Amparo directo *****
Antecedentes

"1) ... Sociedad Anónima de Capital Variable, promovió **juicio de nulidad** respecto de la resolución por la cual la Unidad de Apoyo Jurídico de la Comisión Estatal de Agua y ***** , rescindió el contrato de obra pública.

"2) En proveído de veinticuatro de noviembre de dos mil cinco, la instructora del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa **desechó** la **demanda de nulidad** intentada por la parte actora, por considerar que al consistir la resolución impugnada en la rescisión de un contrato de obra pública celebrado entre un particular y un órgano descentralizado de la administración pública del Estado de ***** , no se actualizaba ninguno de los supuestos del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que regula la **competencia material** del citado órgano.

"3) En contra del referido proveído, la parte afectada interpuso **recurso de reclamación**.

"4) Mediante resolución de primero de febrero de dos mil seis, dictada por la Sala Regional ***** del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, determinó que los argumentos del reclamante resultaban infundados e insuficientes para revocar el sentido del proveído combatido, por lo que resultaba **legal** el **desechamiento** de la demanda.

"5) Inconforme con la resolución anterior, la parte afectada promovió juicio de amparo, del que conoció el ***** Tribunal del Vigésimo Circuito en el amparo directo 310/2006, el cual dictó **sentencia** el veintiocho de febrero de dos mil siete en el sentido de negar el amparo a la parte quejosa por lo siguiente:

"• Es infundado el segundo concepto de violación, en el que la quejosa **alude** que la sentencia reclamada adolece de falta de fundamentación y motivación, porque en el supuesto de que el tribunal fiscal **no fuera competente, debió remitir los autos al Juez o tribunal que fuere competente** para conocer del asunto planteado, en términos del artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia fiscal por disposición expresa del artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación. Lo anterior, porque en el artículo 202, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, se prevé como causa de improcedencia del juicio contencioso administrativo el hecho de que la impugnación no corresponda conocerla a dicho tribunal; luego, si la Sala Fiscal determinó que no tenía facultades para conocer de la resolución impugnada es evidente que lo que procedía era **desechar** la demanda de nulidad, por ser improcedente el juicio ante el tribunal responsable, **pero de**

ninguna manera declinar la competencia al tribunal que deba conocer del asunto.

"• Se estima que ningún agravio jurídico le causa a la quejosa la omisión voluntaria o involuntaria que se le atribuye a la Sala Fiscal, respecto a que no se pronunció en cuanto a qué autoridad era la competente para conocer de la demanda pues no se debe perder de vista que en el juicio contencioso administrativo, al resolver sobre su improcedencia, **no se debe determinar qué autoridad es la competente por razón de materia, pues basta que se analice si el tribunal tiene o no facultades para conocer de la impugnación respectiva y en su caso si procede o no el juicio de nulidad**; por tanto, a nada práctico conduciría conceder el amparo para el efecto de que la responsable se pronuncie sobre tal cuestión, ya que la nueva resolución que dictara no variaría el fondo del asunto, dado que en el Código Fiscal de la Federación, únicamente se prevé el procedimiento relativo a la competencia en razón de territorio, y al respecto basta la simple lectura de los artículos 217, fracción I, y 218, de ese ordenamiento legal, para advertir que en el juicio contencioso administrativo **sólo es factible remitir las actuaciones al tribunal competente por razón de territorio, pero no por razón de materia.**

"• El Magistrado instructor, en el proveído que fue materia del recurso de reclamación, **incorrectamente hizo alusión a qué autoridad le correspondía conocer de la pretensión del actor**, pues lo cierto es que al desechar la demanda de nulidad por **incompetencia por razón de materia**, jurídicamente no se debe establecer a qué autoridad le corresponde conocer del asunto, de ahí que se insista que la omisión voluntaria o involuntaria de la Sala responsable de no pronunciarse al respecto ningún agravio jurídico le causa al gobernado.

"• No es cierto que se deje en estado de indefensión a la parte quejosa, ya que, como se sostiene en la resolución reclamada, la **competencia por razón de materia** del tribunal fiscal no está sujeta al convenio de las partes, sino por el contrario **se establece en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**. En todo caso si las partes se sometieron a la jurisdicción de los Tribunales Federales de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, es importante destacar que en el artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece la competencia de los Jueces de Distrito en Materia Administrativa para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por las autoridades administrativas. Por tanto, el hecho

de que las partes se sometan a una jurisdicción federal, no necesariamente se refiere a la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues depende de la resolución impugnada y de que ésta se ubique dentro de los supuestos que contempla el artículo 11 de la ley orgánica del tribunal.

"• A mayor abundamiento, la supletoriedad en los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se establece en el artículo 197 del Código Fiscal de la Federación y no en el diverso 5 de ese mismo ordenamiento legal, como erradamente lo señala en su concepto de violación, pues este último dispositivo se refiere a normas fiscales que aplican las autoridades administrativas, pero de ninguna manera al procedimiento contencioso administrativo."

Ahora bien, la **Segunda Sala** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **107/2014**, suscitada entre los Tribunales Colegiados Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Vigésimo Circuito, Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito determinó que no participaban de la contradicción de tesis las resoluciones dictadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el amparo en revisión **331/2011** y el amparo directo **315/2010**.

Asimismo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, respecto de los demás asuntos, consideró que sí existía la contradicción de tesis denunciada y examinó como **punto de contradicción** el *"determinar cuál es la consecuencia jurídica de estimar que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para conocer de la resolución que se impugna por razón de la materia, si debe declararse la improcedencia del juicio y desechar la demanda con fundamento en el artículo 8, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o bien, en atención al derecho humano de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe declarar su incompetencia y declinar el conocimiento del asunto al órgano jurisdiccional que estime competente para resolver sobre la pretensión planteada"*; esto es que el punto de contradicción es el relativo a *"determinar si ante la incompetencia por razón de materia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo procedente es desechar la demanda con fundamento en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo o por el contrario, la tutela al derecho de acceso a la justicia obliga a dicho tribunal a declinar su competencia en favor del órgano que estime competente."*

Al resolver el fondo de la contradicción de tesis, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo en lo conducente, lo siguiente:

"... De la lectura de las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción, se advierte que en ellas los Tribunales Colegiados ***** en Materia Administrativa del Primer Circuito y ***** en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, sostuvieron que para garantizar el pleno acceso a la administración de justicia de los gobernados en lugar de sobreeser con apoyo en tal precepto, se debe enviar el asunto al órgano competente a fin de que éste sea quien resuelva sobre la pretensión planteada.

"Tal conclusión la fundamentaron en los siguientes argumentos: i) el derecho fundamental de acceso a la justicia, implica la prerrogativa de los gobernados de ser parte en un proceso en el que, una vez satisfechos los requisitos procesales previstos por el legislador ordinario, permita obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre las pretensiones deducidas; ii) el artículo 25 de la Convención Americana establece la obligación de los Estados de conceder a toda persona bajo su jurisdicción un recurso efectivo, el cual debe ser idóneo para reparar las violaciones alegadas; y, iii) los órganos jurisdiccionales deben tratar de suprimir en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el referido derecho de acceso a la justicia, esto es, evitar meros formalismos o tecnicismos no razonables que impidan el acceso a un tribunal que dirima la controversia o pretensiones que se deduzcan.

"Sin embargo, esta Segunda Sala considera que la protección del derecho humano de acceso a la justicia no tiene los alcances para establecer la obligación del tribunal fiscal, para que en todos los casos en los que se declare su incompetencia por razón de materia, analice quién es el órgano al que compete el conocimiento de la controversia respectiva y además decline competencia en su favor.

"En efecto, el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia se encuentra reconocido, en nuestro orden interno, en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos, que en su segundo párrafo, señala:

"Artículo 17. ...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.'

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 35/2000, estableció que este derecho humano implica la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y de promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas.

"En ese mismo precedente señaló que la regulación sobre los plazos y términos conforme a los cuales se administra la justicia puede limitar esa prerrogativa fundamental con el fin de lograr que las instancias jurisdiccionales constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, en la inteligencia de que las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República.

"Las anteriores consideraciones quedaron plasmadas en la tesis P/J. 113/2001, cuyos rubro, texto y datos de identificación son los siguientes: 'JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"Esta Segunda Sala, por su parte, ha establecido el alcance de los diversos principios que se consagran a favor de los gobernados en el derecho de acceso a la justicia; asimismo, ha señalado que las autoridades que se encuentran obligadas a su observancia son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, como se aprecia en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, cuyos rubro, texto y datos de identificación son los siguientes: 'ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.' (se transcribe)

"Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Cantos Vs. Argentina (Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2002, párrafo 49), reiteró su jurisprudencia⁶ en el sentido de que el deber positivo de garantía del Estado con respecto a los individuos sometidos a su jurisdicción, como parte de sus obligaciones generales, supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce, lo que implica que la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"En este mismo precedente, aquella Corte señaló que el derecho de acceso a la justicia se encuentra previsto tanto en el artículo 8.1. como en el 25 de la citada convención. Estos numerales establecen:

"Artículo 8 Garantías judiciales

"'Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.'

"Artículo 25. Protección judicial

"'Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

⁶ *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrafo 151; Excepciones al agotamiento de los recursos internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párrafo 34.

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.'

"En torno a la primera disposición, declaró (párrafo 50) que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los Jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, y que cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria a ese precepto.

"En relación con el artículo 25 de la convención, ha señalado que este precepto establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales; que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la convención sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley,⁷ que la garantía de un recurso efectivo constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la convención,⁸ y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad,⁹ es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido.¹⁰ Así, concluyó que cualquier norma o

⁷ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*, sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 111; *Caso del Tribunal Constitucional*, sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 23.

⁸ *Caso Cantoral Benavides*, sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 163; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin*, sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 163; *Caso Durand y Ugarte*, sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 101; y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 234.

⁹ *Cfr.*, *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros*, sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 186; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*, sentencia de 31 de agosto de 2001, párrs. 111-113; y *Caso del Tribunal Constitucional*, Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90.

¹⁰ *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni*, sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 112; *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 134, y *Caso del Tribunal Constitucional*, sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 90.

medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.

"Además, la misma Corte, en el Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*,¹¹ reiteró su jurisprudencia en el sentido de que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la convención, constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar y que, en ese sentido, para que tal recurso exista no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.¹²

"Señaló (párrafo 137), que los recursos son ilusorios cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, cuando el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos, a lo que agregó la denegación de justicia, el retardo injustificado en la decisión y el impedimento del acceso del presunto lesionado al recurso judicial.¹³

"A la luz de este marco constitucional y convencional, es dable establecer, como premisa fundamental que el derecho humano de acceso a la justicia debe entenderse como la posibilidad real, efectiva e idónea de las personas para acudir ante las instancias jurisdiccionales a efecto de reclamar las violaciones a sus derechos, de tal suerte que puedan ser oídas y vencidas en un procedimiento en el que se salvaguarden los garantías mínimas del debido proceso y a través del cual se pueda lograr la reparación de dichas violaciones.

"No obstante lo anterior, tanto la Convención Americana como la Constitución General son coincidentes en establecer que la tutela de este derecho humano se encuentra sujeta a determinados presupuestos y requisitos, los cuales deben ser razonables y encontrar una justificación en las necesidades de la propia administración de justicia, así como en la propia Constitución.

¹¹ Sentencia de 6 de febrero de 2001, Reparaciones y Costas, párrafo 136.

¹² Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional*, sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 89; y *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), supra nota 83, párr. 23.

¹³ Cfr. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A, párr. 24.

"Uno de estos presupuestos es precisamente la competencia del órgano jurisdiccional.

"En ese sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce expresamente a la competencia como un requisito para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia, y específicamente para acceder a un recurso judicial efectivo. En efecto, los artículos 8.1 y 25 establecen lo siguiente: 'Artículo 8. Garantías judiciales.' (se transcribe). 'Artículo 25. Protección judicial.' (se transcribe)

"Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el ser juzgado por un Juez competente es 'un principio básico del debido proceso',¹⁴ razón por la cual en el ámbito internacional la competencia se configura como un presupuesto necesario al ejercicio del derecho en cuestión, el cual encuentra plena justificación en el eficiente desarrollo de la administración de justicia.

"Asimismo, en el contexto de la convencionalidad del fuero para ser juzgado por determinado tribunal, la Corte Interamericana ha reconocido que la necesidad de ser juzgado por un Juez competente constituye un derecho sustantivo y que la competencia del mismo solamente puede devenir de la ley. En efecto, ha sostenido que la existencia y competencia del Juez natural deriva de la ley, por lo que el fuero no necesariamente entra en colisión con este derecho, si aquél se encuentra expresamente establecido y definido por el Poder Legislativo y atiende a una finalidad legítima. Si por el contrario, la ley no consagra el fuero y éste es establecido por el Ejecutivo o por el propio Poder Judicial, distrayéndose así al individuo del tribunal que la ley consagra como su Juez natural, se vería vulnerado el derecho a ser juzgado por un Juez competente.¹⁵

"Ahora bien, en el ámbito interno los artículos 14 y 17 constitucionales, en su parte conducente establecen a la letra lo siguiente:

"Artículo 14. 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

¹⁴ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*, *Op.Cit.*, párr. 129, y *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, *Op.Cit.*, párr.109.

¹⁵ *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206

establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho ...'

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales ...'

"De lo anterior se advierte que el derecho fundamental al debido proceso, constituye uno de los ejes rectores de la protección del gobernado frente a los actos de autoridad. En ese sentido, el derecho al debido proceso reviste superlativa importancia en el orden jurídico mexicano, en cuya integración se imbrica, como uno de sus elementos, la competencia del órgano jurisdiccional.

"Así, la competencia constituye un presupuesto básico en la integración de la relación entre el Juez y las partes, constituye el límite objetivo al ejercicio de la jurisdicción y como tal, la competencia se instituye como elemento de validez de la resolución que en su caso dicte el órgano jurisdiccional. En otras palabras, la competencia implica que quien ha de ser juzgado sólo podrá serlo por el órgano que esté facultado por ley para hacerlo. En este sentido podemos encontrar el siguiente criterio jurisprudencial «P./J. 10/94»: 'COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.' (se transcribe)

"De ahí que este Alto Tribunal y la Corte Interamericana han sido coincidentes en reconocer que la competencia lejos de restringir el derecho humano de acceso a la justicia, constituye un presupuesto de suma importancia en la efectiva protección de este derecho, en tanto constituye un elemento que responde a la exigencia de una correcta y eficiente administración de justicia, pero que además otorga al gobernado una esfera de protección frente al órgano que habrá de conocer de sus planteamientos.

"Ahora, es importante reconocer que este presupuesto al ejercicio del acceso a la justicia debe cumplir con determinados requisitos.

"En efecto, la competencia como un presupuesto para garantizar el derecho de acceso a la justicia exige que los parámetros o elementos que al efecto se establezcan para configurarla, deben plantearse en términos claros,

congruentes y accesibles para el gobernado a efecto de que éste tenga la posibilidad real de poder determinar, con una razonable claridad, el órgano ante el cual debe acudir a defender sus derechos.

"Así, una vez cumplidas estas obligaciones por parte del Estado a efecto de garantizar y tutelar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia, la exigencia para el gobernado de presentar su demanda, recurso o medio de defensa ante la autoridad competente, constituye la carga procesal mínima que debe satisfacer a efecto de poder acceder a las instancias jurisdiccionales a reclamar la violación a sus derechos.

"En consecuencia debe estimarse que la vulneración al derecho humano de acceso a la justicia, se configura cuando la definición del órgano competente no está establecida en términos claros, congruentes y accesibles para el gobernado, de suerte que el cumplimiento de esta carga procesal se constituye como un obstáculo insuperable que vacía de contenido al propio derecho.

"En ese sentido, también debe advertirse que esta carga mínima que corresponde al gobernado de presentar su medio de defensa o recurso ante autoridad competente, también es graduable y ponderable, pues existen supuestos en los que este Alto Tribunal ha reconocido la posibilidad de reconducir la acción deducida ante autoridad incompetente. Al efecto existen los siguientes criterios «P./J. 1/95 y 2a./J. 125/2012 (10a.)»: 'AMPARO DIRECTO PLANTEADO COMO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PROMOCIÓN, DEBE ATENDERSE A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ANTE EL JUZGADO DE DISTRITO.' (se transcribe)

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA.'

"De lo anterior se deriva que la vulneración al derecho de acceso a la justicia, en función de la competencia del órgano decisorio, se configura como una cuestión de razonabilidad y, por tanto de grado, aspectos que deben evaluarse en cada caso concreto.

"En razón de ello, debe concluirse que si bien el derecho de acceso a la justicia conlleva la prerrogativa de acudir ante el órgano jurisdiccional a efecto de obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre las pretensiones deducidas, lo cierto es que no se trata de un derecho absoluto, puesto que su ejercicio se encuentra sujeto al cumplimiento de ciertos requi-

sitos y presupuestos que resultan indispensables para el correcto y eficiente desempeño de la administración de justicia, dentro de los cuales se encuentra precisamente el de la competencia del órgano.

"En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera que si bien estos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundamentalmente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en todo caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.¹⁶

"Por tanto, es válido sostener que el desechamiento de la demanda de nulidad, cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa considere que carece de competencia por razón de materia para conocer del asunto, no vulnera el derecho de acceso a la justicia o el derecho a contar con un recurso jurisdiccional efectivo, puesto que tal determinación es consecuencia del incumplimiento de uno de estos presupuestos, que se traduce en la carga procesal mínima del gobernado de presentar su juicio, recurso o medio de defensa ante la autoridad competente.

"Por el contrario, la imposición de la obligación a cargo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de establecer, en todos los casos en los que se considere incompetente por razón de materia, qué órgano es el efectivamente competente para después declinar competencia en su favor, se estima desproporcionada, puesto que el estudio competencial y posterior reconducción escapa de los deberes de fundamentación y motivación del tribunal en cuestión, y además podría conducir a diversos problemas prácticos que provocarían un retardo en la administración de justicia, o peor aún, en la denegación de la misma, pues por ejemplo, ante la remisión de una demanda y negativa del órgano al que se le envió de conocer del asunto, se actualizaría un conflicto competencial que no sólo carece de regulación, sino además de autoridad competente para resolverlo.

¹⁶ *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158).

"En esa tesitura, debe reiterarse que si bien el derecho de acceso a la justicia establece la obligación por parte de todos los órganos jurisdiccionales de suprimir en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el referido derecho de acceso a la justicia, esto es, evitar meros formalismos o tecnicismos no razonables que impidan el acceso a un tribunal que dirima la controversia o pretensiones que se deduzcan, lo cierto es que dicho mandato no debe interpretarse como la obligación del juzgador de dejar de lado cualquier presupuesto o requisitos establecido para el ejercicio de determinado recurso o medio de defensa.

"Por el contrario, dicho mandato se encuentra referido a la eliminación de todos aquellos elementos que carezcan de razonabilidad y que únicamente constituyan un obstáculo al ejercicio del derecho. Sin embargo, la competencia no entra dentro de dicho supuesto, puesto que ésta no sólo constituye un presupuesto básico en la integración de la relación entre el Juez y las partes, al grado de ser un límite objetivo al ejercicio de la jurisdicción y como tal, un elemento de validez de la resolución que en su caso dicte el órgano jurisdiccional, sino que la Corte Interamericana de Derechos Humanos la ha configurado como un derecho de naturaleza sustantiva.

"Así, esta Segunda Sala estima que el hecho de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estime que carece de competencia para conocer de una determinada demanda, en sí mismo no significa que no exista un recurso judicial efectivo a través del cual el gobernado pueda hacer sus pretensiones, sino simplemente que dicho órgano carece de facultades para conocer del asunto, sin que ello implique una vulneración a derechos fundamentales puesto que el ejercicio de la acción ante una autoridad competente, constituye una carga procesal mínima sobre el gobernado.

"Por estas razones, esta Segunda Sala concluye que cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, considere que carece de competencia por razón de materia para conocer de determinado asunto, de conformidad con el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe declarar improcedente el juicio y en consecuencia desechar la demanda respectiva, sin que dicho tribunal esté obligado a remitir la demanda a la autoridad que estime competente.

"No escapa a la comprensión de esta ejecutoria, lo resuelto por el ***** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo directo *****. En aquel caso, la quejosa demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** de veinticinco de septiembre de dos mil siete, emitido por el director de Seguridad Social, Civil y

Militar de la Subsecretaría de Egresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en virtud de la cual se le informó que su plaza quedaba excluida de la aplicación del programa de separación voluntaria en la administración pública federal.

"De dicha demanda correspondió conocer a la ***** Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la que el veinte de enero de dos mil nueve, dictó sentencia definitiva en la que sobreseyó en el juicio, por considerar que se actualizaba la causal de improcedencia que se establece en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que el referido tribunal carecía de competencia para conocer del reclamo de la actora, de conformidad con la jurisprudencia «2./J. 35/2007», de rubro: 'SEPARACIÓN VOLUNTARIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LA NATURALEZA DE LA NORMA QUE REGULA EL PROGRAMA RELATIVO ES FORMALMENTE ADMINISTRATIVA PERO MATERIALMENTE LABORAL, POR LO QUE LOS CONFLICTOS Y EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES QUE SURJAN CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO CORRESPONDE A AUTORIDADES ESPECIALIZADAS EN ESTA ÚLTIMA MATERIA.'

"En contra de esta resolución, la quejosa promovió juicio de amparo directo, en el cual alegó que la aplicación del programa de separación voluntaria en la administración pública federal, se dio en el periodo en el que estuvo vigente la jurisprudencia 155/2004, misma que otorgaba competencia para conocer de sus reclamaciones al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano ante el que presentó su demanda, de suerte que la incompetencia en la que se fundamentó el sobreseimiento del juicio, devino de un cambio de criterio del Alto Tribunal, en virtud del cual se le otorgó la competencia a la autoridad laboral, ya no al tribunal fiscal.

"Así, al propósito de lo expuesto en la presente resolución, este caso es un claro ejemplo de cuándo la carga procesal mínima del gobernado, de presentar el juicio, recurso o medio de defensa ante autoridad responsable, se constituye como un verdadero obstáculo que vacía de contenido el derecho de acceso a la justicia.

"En efecto, debe recordarse que la tutela al derecho fundamental de acceso a la justicia exige que los parámetros o elementos que al efecto se establezcan para configurar la competencia de un determinado órgano, deben plantearse en términos claros, congruentes y accesibles para el gobernado a efecto de que éste tenga la posibilidad de poder determinar, con una razonable claridad, el órgano ante el cual debe acudir a defender sus derechos.

"Exigencia que en el caso relatado no se satisface, pues el gobernado no estuvo en posibilidades reales de conocer qué órgano era el competente para conocer de su reclamo, toda vez que dicha determinación surgió en un momento posterior, derivado del cambio de un criterio jurisprudencial de este Alto Tribunal, de ahí que en tal supuesto debe concluirse que el sobreseimiento del juicio de nulidad respectivo, sí constituyó una vulneración al derecho de acceso a la justicia, en tanto la presentación de la demanda ante autoridad incompetente no es consecuencia del incumplimiento de una carga procesal imputable al gobernado, sino del cambio en el ordenamiento jurídico.

"Sin embargo, debe precisarse que en todo caso, dicha violación no corresponde analizarla ni repararla al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues la obligación de éste se limita a fundar y motivar la resolución por la cual estima carecer de competencia por razón de materia para conocer de la demanda de nulidad que le fue propuesta y en consecuencia, en estricto cumplimiento del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, declarar improcedente el juicio y desechar la referida demanda, sin que exista la obligación de remitir el asunto a la autoridad que estime competente.

"Por tanto, en aquellos casos en los cuales el promovente considere que el desechamiento de la demanda constituye una vulneración al derecho de acceso a la justicia en los términos precisados en párrafos precedentes, éste tiene la posibilidad de promover, previo el cumplimiento de los requisitos que al efecto establece la Ley de Amparo, juicio de garantías en el cual plantee que la presentación de la demanda ante autoridad incompetente no deriva del incumplimiento de la carga procesal que le corresponde, sino de la imposibilidad de poder satisfacerla.

"Así, serán los órganos jurisdiccionales de amparo a quienes corresponderá analizar si el quejoso, en función del caso particular, se encontraba en posibilidades de dar cumplimiento a la carga procesal que le corresponde, a partir de un criterio de razonabilidad, y en caso de que estime que efectivamente existió una vulneración al derecho humano, deberá ordenar las medidas que estime necesarias para no dejar al gobernado en un estado de indefensión acorde con las circunstancias del caso."

De las consideraciones anteriores derivó la **jurisprudencia** que enseguida se reproduce:

"INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS. Cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, deberá declarar la improcedencia del juicio en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. En las relatadas condiciones, se concluye que, ante la incompetencia por razón de la materia, el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente." [Décima Época. Registro digital: 2010356. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, materia administrativa, tesis 2a./J. 146/2015 (10a.), página 1042. Esta tesis se publicó el viernes seis de noviembre de dos mil quince «a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*»].

Asimismo, la Sala del conocimiento en el mismo expediente publicó la siguiente tesis aislada 2a. CXXII/2015 (10a.), que es del tenor siguiente:

"ACCESO A LA JUSTICIA. SUPUESTO EN QUE LA CARGA PROCESAL DE PRESENTAR UNA DEMANDA ANTE AUTORIDAD COMPETENTE SE CONSTITUYE EN UN OBSTÁCULO QUE VACÍA DE CONTENIDO ESE DERECHO FUNDAMENTAL. Si bien es cierto que la presentación de la demanda ante autoridad competente constituye una carga procesal razonable que debe cumplir el gobernado para poder deducir sus derechos ante los órganos jurisdiccionales, también lo es que dicha carga se erige como un obstáculo insuperable que vacía de contenido el derecho fundamental de acceso a la justicia y que podrá ser impugnado a través del juicio de amparo, cuando el gobernado se encuentra imposibilitado para cumplir ese requisito, porque no está en condiciones reales de saber cuál es el órgano competente para conocer de su pretensión, como sucede cuando sobreviene un cambio en el ordenamiento jurídico derivado del abandono o sustitución de un criterio jurisprudencial." (Décima Época. Registro digital: 2010359. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, materia constitucional, tesis 2a. CXXII/2015 (10a.), página 1297 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas»)

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Como cuestión previa, cabe determinar si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226 de la actual Ley de Amparo, se advierte que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando los Tribunales Colegiados o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los negocios jurídicos implicados en la denuncia, examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales (incluso cuando éstas parten de aspectos fácticos distintos) frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia de este Alto Tribunal que enseña se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son

cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (Registro digital: 164120. Jurisprudencia. Materia común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7)

Por otro lado, también se ha estimado que para el surgimiento de la contradicción de tesis es indispensable que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, así como que, además, la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera tal que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, que es el de dar certidumbre jurídica.

Los anteriores razonamientos derivan de las siguientes tesis:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA.—La existencia de una contradicción de tesis entre las sustentadas en sentencias de juicios de amparo directo, no se deriva del solo dato de que en sus consideraciones se aborde el mismo tema, y que en un juicio se conceda el amparo y en otro se niegue, toda vez que dicho tema pudo ser tratado en diferentes

planos y, en consecuencia, carecer de un punto común respecto del cual lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, oposición que se requiere conforme a las reglas de la lógica para que se genere la referida contradicción." (Registro digital: 394142. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, tesis 186, página 127)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA SU EXISTENCIA QUE SE PRESENTEN CRITERIOS ANTAGÓNICOS SOSTENIDOS EN SIMILARES ASUNTOS CON BASE EN DIFERENTES RAZONAMIENTOS, SINO QUE ADEMÁS, AQUÉLLOS DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES DE DERECHO Y GOZAR DE GENERALIDAD.—Para la existencia de una contradicción de tesis en los términos que regula la Ley de Amparo, es necesario no sólo que se dé la contradicción lógica entre los criterios, esto es, que se presente un antagonismo entre dos ideas, dos opiniones, que una parte sostenga lo que otra niega o que una parte niegue lo que la otra afirme, sino que es menester que se presenten otras circunstancias en aras de dar cabal cumplimiento a la teleología que en aquella figura subyace. Así, para que sea posible lograr el objetivo primordial de la instancia denominada contradicción de tesis, consistente en terminar con los regímenes de incertidumbre para los justiciables generados a partir de la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de un criterio de tipo jurisprudencial que servirá para resolver de manera uniforme casos que en lo futuro se presenten, es indispensable que la problemática inmersa en ella sea de tal generalidad que permita que la tesis jurisprudencial resultante tenga aplicación futura en casos que se presenten con identidad o similitud a aquellos que dieron lugar a la propia contradicción. Es decir, para que exista la contradicción de tesis, no sólo deben existir los criterios antagónicos sostenidos en similares asuntos con base en diferentes razonamientos, tal como lo refiere la tesis de jurisprudencia de la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 58, octubre de 1992, página 22, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sino que también es necesario que la cuestión jurídica que hayan estudiado las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito sea una cuestión de derecho y no de hecho, que goce de generalidad y no de individualidad, de manera tal que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción, se cumplan los objetivos perseguidos con su instauración en nuestro sistema." (Registro digital: 185422. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2002, tesis 1a./J. 78/2002, página 66)

Pues bien, este Tribunal Pleno encuentra que el contraste entre las consideraciones que delimitaron la emisión de los fallos objeto del presente

asunto, lleva a concluir que, en el caso, **sí existe la contradicción de tesis** entre los criterios de la Primera y la Segunda Salas, pues a partir del análisis de un mismo tema jurídico arribaron a criterios opuestos.

Efectivamente, de la lectura de las posturas reseñadas en el considerando que antecede, que propiciaron la conformación de la presente contradicción, se advierte que el tema de estudio fue el relativo a la consecuencia jurídica de la actualización de la causa de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que prevé la incompetencia por razón de materia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Al respecto, la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia** advirtió que en los casos en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no detecta que es incompetente para conocer del asunto en el primer proveído que dicte y determine admitir a trámite la demanda respectiva, la incompetencia por materia que llegue a determinar con posterioridad, si bien le impide emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto, de una interpretación conforme del derecho de acceso a la justicia, concluyó que el tribunal que se estime incompetente, **debe remitir el asunto al órgano jurisdiccional que estime competente**, y que su apreciación **no es válida** hasta que otra autoridad **acepte la competencia**, o bien, hasta el momento en que el Alto Tribunal determine **cuál será el órgano competente** que va a conocer de su impugnación en caso de que ambos se nieguen a hacerlo y, en segundo término, una vez aceptada la competencia por el diverso órgano jurisdiccional, podrá **sobreseer** en el juicio contencioso administrativo al existir impedimento material para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Que lo anterior no se lograría si se aceptara la interpretación literal y amplia del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con lo dispuesto en el artículo 9o., fracción II, de la misma ley, pues **sobreseer sin más en el juicio contencioso administrativo pugna con el derecho humano de acceso a la justicia**.

Ello es así, pues si bien el sobreseimiento implica poner fin al juicio de nulidad, lo relevante es que el particular se encontraría obligado a acudir a la instancia correspondiente con la **consecuente extemporaneidad** de su demanda sin que en este caso sea imputable a él dicha circunstancia sino al órgano incompetente que tardó en pronunciar su incompetencia material para conocer del asunto, por tanto, si no existe una justificación constitucional en evitar que el tribunal incompetente remita al órgano que estime competente el asunto, debe concluirse que los numerales impugnados, interpretados con

esta amplitud, salvaguardan cabalmente el derecho humano de acceso a la justicia.

En conclusión, la referida causa de sobreseimiento del juicio contencioso administrativo debe decretarse en el momento en que exista determinación **firme** relativa a que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no es competente para conocer del asunto, pues de no ser así, se transgrediría el derecho de defensa del gobernado, por ello, tal determinación no es a priori sino a posteriori, esto es, la apreciación de la autoridad que se declara incompetente no es válida hasta que la otra acepte la competencia, o bien, cuando esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina la autoridad que va a conocer, en caso de que ambas se nieguen a hacerlo. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 1o., y 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 28, 29, 34 y 35 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, 701 y 705 de la Ley Federal del Trabajo, preceptos que prevén la resolución de conflictos competenciales.¹⁷

¹⁷ **Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

"**Artículo 1o.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta ley. ..."

"**Artículo 8o.** Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"II. Que no le competa conocer a dicho tribunal."

Código Federal de Procedimientos Civiles.

"**Artículo 28.** La competencia entre dos o más tribunales federales se decidirá observándose en lo aplicable, lo dispuesto en la sección anterior."

"**Artículo 29.** Cuando, en el lugar en que haya de seguirse el juicio, hubiere dos a más tribunales federales, será competente el que elija el actor."

"**Artículo 34.** Las contiendas de competencias podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria.

"La inhibitoria se intentará ante el Juez o tribunal a quien se considere competente, pidiéndole que dirija oficio al que se estime no serlo, para que se inhíba y le remita los autos.

"La declinatoria se propondrá ante el Juez o tribunal a quien se considere incompetente, pidiéndole que resuelva no conocer del negocio, y remita los autos al tenido por competente. La declinatoria se promoverá y sustanciará en forma incidental.

"En ningún caso se promoverán de oficio las contiendas de competencia."

"**Artículo 35.** Cuando dos o más tribunales se nieguen a conocer de un determinado negocio, la parte interesada ocurrirá a la Suprema Corte de Justicia, sin necesidad de agotar los recursos ordinarios ante el superior inmediato, a fin de que ordene a los que se nieguen a conocer que le envíen los expedientes en que se contengan sus respectivas resoluciones.

"Recibidos los autos, se correrá de ellos traslado, por cinco días, al Ministerio Público Federal, y, evacuado que sea, se dictará la resolución que proceda, dentro de igual término."

En cambio, la Segunda **Sala** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, sustancialmente, que cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer del juicio de nulidad, se deberá declarar la improcedencia del juicio en términos de lo dispuesto en el artículo 80., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **sin que ello signifique una violación al derecho fundamental de acceso a la justicia**, así como a los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que el ejercicio de dicho derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. De ahí que el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente.

Luego, ante la discrepancia de las posturas adoptadas por cada una de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se evidencia **la**

También el artículo 21, fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reconoce la posibilidad de conflictos competenciales entre estas autoridades:

"Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; ..."

Ley Federal del Trabajo.

"Artículo 701. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de oficio deberán declararse incompetentes en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si la Junta se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o al tribunal que estime competente; si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 de esta ley."

"Artículo 705. Las competencias se decidirán:

"I. Por el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las Juntas Especiales de la misma, entre sí;

"II. Por el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de Juntas Especiales de la misma entidad federativa; y

"III. Por las instancias correspondientes del Poder Judicial de la Federación, cuando se suscite entre:

"a) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"b) Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

"c) Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas entidades federativas.

"d) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y otro órgano jurisdiccional."

existencia de la contradicción de tesis, que consiste en determinar cuál es la conducta procesal que debe adoptar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa) cuando advierte que durante la instrucción del juicio contencioso administrativo, es incompetente para conocer del juicio por materia.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de este Tribunal Pleno que enseguida se desarrolla.

Previamente al examen de la contradicción cabe distinguir la figura de la competencia de la autoridad para conocer del juicio contencioso administrativo y lo que significa la vía que se sigue al promoverse un medio de defensa.

Al respecto, cabe destacar que el artículo 16 constitucional dispone que nadie puede ser molestado, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad **competente**.

El artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece que la **competencia** de los tribunales se determina **por la materia**, la cuantía, el grado y el territorio.¹⁸

En un sentido jurídico, la **competencia** doctrinalmente se ha considerado como "*una idoneidad atribuida a un órgano o autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.*"¹⁹

También se ha sostenido que ha de entenderse por "**competencia**", la "*atribución legítima de un Juez u otra autoridad para el conocimiento o de resolución de un asunto*"; y, "*la capacidad o actitud que la ley reconoce a un Juez o tribunal para ejercer sus funciones en relación con una determinada categoría de asuntos.*"²¹

Así, la competencia constituye un presupuesto básico en la integración de la relación entre el Juez y las partes, esto es, constituye el límite objetivo al ejercicio de la jurisdicción y como tal, la competencia se instituye como elemento de validez de la resolución que en su caso dicte el órgano jurisdiccional. En otras palabras, la competencia implica que quien ha de ser juzgado

¹⁸ **Artículo 144.** La competencia de los tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio."

¹⁹ *Diccionario Jurídico Mexicano*, editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

²¹ (sic) *Gran Diccionario Jurídico de los Grandes Juristas*. Javier G. Canales recopilador.

sólo podrá serlo por el órgano que esté facultado por ley para hacerlo. En este sentido se encuentra la siguiente jurisprudencia:

"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.—Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria." (Octava Época. Registro digital: 205463. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 77, mayo de 1994, materia común, tesis P/J. 10/94, página 12)

Para el caso que se examina, importa la **competencia por materia**, que se presenta, en virtud de la **naturaleza del conflicto** objeto del litigio, o por razón de la naturaleza **de la causa**, es decir, la **materia litigiosa** del proceso o ésta se atribuye según diversas ramas del **derecho sustantivo**.

Este quehacer judicial considera la necesidad de conocimientos especiales, respecto de normas sustantivas que tutelan los intereses jurídicos involucrados en el debate sujeto a juzgamiento, de ahí que los órganos conozcan de las diversas materias.²²

En cambio, por "**vía**", debe entenderse el "procedimiento que ha de seguirse para hacer efectivo un derecho que consideramos nos pertenece y que nos es desconocido o siendo conocido no nos es satisfecho"; "el modo de proceder para sustanciar los juicios"; "medio de hacer efectivo un derecho"; "trámite, secuela o procedimiento."²³

²² *Ibíd*em

²³ *Ibíd*em.

Sobre esas bases, se advierte que no debe confundirse la figura jurídica de la **incompetencia** con la **improcedencia de la vía**, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad declina su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhíba de ello; la segunda figura exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente.

En el caso que se examina, se advierte que el artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se regirán por las disposiciones de dicha ley, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de que México sea parte y a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que no contravenga las normas que regulan el juicio contencioso administrativo federal establecidas en la ley.

El artículo 2o. de la ley en cita, establece que el juicio contencioso administrativo Federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la ley orgánica citada, ahora abrogada y vigente en el momento en que tuvieron lugar los asuntos de los que derivaron los criterios en oposición, establecía cuál era la competencia del referido tribunal para conocer de los juicios sometidos a su consideración y que son del tenor siguiente:

"De la competencia material del tribunal

"Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

"II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

"III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

"IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

"V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

"Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

"VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

"VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal;

"VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

"IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

"X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

"XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

"XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

"XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

"XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

(Reformado, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)

"No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

(Adicionada, D.O.F. 10 de diciembre de 2010)

"XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

"XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.

"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

"El tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

"El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia."

(Reformado, D.O.F. 21 de diciembre de 2007)

"Artículo 15. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento."

De la reproducción de los preceptos anteriores se advierte cuáles son los asuntos cuya competencia por **materia** ha de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Por su parte el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,²³ (sic) dispone que es **improcedente** el juicio ante el tribunal entre otros supuestos, cuando no le **competa** conocer de un asunto a dicho tribunal.

De modo que si se demanda algún acto ajeno a la competencia material del tribunal, prevista en los artículos 14 y 15 de su ley orgánica, la consecuencia necesaria es que deba **sobreseerse** con apoyo en la fracción II del artículo 9o. del mismo ordenamiento, el cual dispone que procede el sobreseimiento: "Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la propia ley, dispone que al declarar la improcedencia y el consecuente sobreseimiento en el juicio (o el desechamiento de la demanda), también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien le compete el conocimiento del asunto, debe concluirse que en estos casos el legislador estableció una causa de improcedencia sustentada en la **improcedencia de la vía** y, por ello, no existe la obligación legal para hacer algún señalamiento de otra autoridad a quien deban remitírsele los autos, ni debe esperar a que ésta decida si acepta la competencia y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial enta-

²³ (sic) "Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

blado con quien se declinó la competencia, a fin de que hasta ese momento se decrete la **firmeza** del sobreseimiento.

Esto es, tratándose de los juicios que se sigan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante la improcedencia de la vía, dicho órgano ha de limitarse a determinar sobre la procedencia del medio de defensa, admitiéndolo o desechándolo, sin que deba remitirlo al órgano que estime competente, en tanto que **no existe precepto legal alguno que así lo disponga** y menos aún puede entenderse que la inaceptación de la vía perdure hasta en tanto otro órgano acepte la competencia o que se resuelva un conflicto competencial por el Tribunal Colegiado de Circuito establecido cuando no se acepte la competencia, pues estimarlo de esta última forma, implicaría agregar requisitos que la ley no prevé para la actualización de la causa de improcedencia en comento.

Lo anterior es así, si se considera que en un régimen de legalidad, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite y, en el caso, el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal del Tribunal Contencioso Administrativo, tan solo limita al tribunal de referencia a declarar la improcedencia correspondiente del juicio cuando estime que no le compete conocer de un asunto por tratarse de una vía improcedente iniciada por el particular el cual no cumplió con los presupuestos procesales a que se encontraba obligado al promover la acción de nulidad.

Consecuentemente, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispuso expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante la **improcedencia de la vía**, dicho tribunal debe limitarse a decretar el sobreseimiento, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de dicho trámite, hecha excepción de los conflictos que se originen al seno del propio tribunal por razón de territorio, tampoco puede actuar en un sentido no autorizado por la ley si se toma en cuenta que el principio de legalidad se lo impide, además que con tal proceder tampoco se restringen las defensas del actor, ya que en cualquier supuesto cuenta con medios de impugnación a su alcance para combatir esta decisión.

Lo anteriormente considerado se robustece si se considera que en otras materias, como por ejemplo en la agraria o de trabajo, la ley **de manera ex-**

"...

"II. Que no le compete conocer a dicho tribunal. ..."

presa dispone que ante la declaración de incompetencia de un órgano sí se ha de enviar el asunto al que corresponda.

Un ejemplo de ello es el caso de lo dispuesto en los artículos 701 y siguientes de la Ley Federal del Trabajo, que establecen en lo conducente lo siguiente:

"Artículo 701. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de oficio deberán declararse incompetentes en cualquier estado del proceso, hasta antes de la audiencia de desahogo de pruebas, cuando existan en el expediente datos que lo justifiquen. Si la Junta se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o al tribunal que estime competente; si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara a su vez incompetente, remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que debe decidir la competencia, en los términos del artículo 705 de esta ley."

"Artículo 703. Las cuestiones de competencia, en materia de trabajo, sólo pueden promoverse por declinatoria.

"La declinatoria deberá oponerse al iniciarse el periodo de demanda y excepciones en la audiencia respectiva, acompañando los elementos en que se funde; en ese momento, la Junta después de oír a las partes y recibir las pruebas que estime convenientes, las que deberán referirse exclusivamente a la cuestión de incompetencia, dictará en el acto resolución."

"Artículo 704. Cuando una Junta Especial considere que el conflicto de que conoce, es de la competencia de otra de la misma Junta, con citación de las partes, se declarará incompetente y remitirá los autos a la Junta Especial que estime competente. Si ésta al recibir el expediente se declara a su vez incompetente, lo remitirá a la autoridad que deba decidir la cuestión de competencia, para que ésta determine cuál es la Junta Especial que debe continuar conociendo del conflicto."

"Artículo 705. Las competencias se decidirán:

"I. Por el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las Juntas Especiales de la misma, entre sí;

"II. Por el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de Juntas Especiales de la misma entidad federativa; y

"III. Por las instancias correspondientes del Poder Judicial de la Federación, cuando se suscite entre:

"a) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"b) Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

"c) Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas entidades federativas.

"d) Juntas Locales o Federal de Conciliación y Arbitraje y otro órgano jurisdiccional."

"Artículo 706. Será nulo todo lo actuado ante la Junta incompetente, salvo el acto de admisión de la demanda y lo dispuesto en los artículos 704 y 928, fracción V, de esta ley o, en su caso, cuando se haya celebrado convenio que ponga fin al negocio, en el periodo de conciliación."

Un ejemplo más se advierte del contenido de los artículos 168 y 169 de la Ley Agraria que establecen lo siguiente:

"Artículo 168. Cuando el tribunal, al recibir la demanda o en cualquier estado del procedimiento agrario, se percate de que el litigio o asunto no litigioso no es de su competencia, en razón de corresponder a tribunal de diversa jurisdicción o competencia por razón de la materia, del grado o de territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente. Lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio."

"Artículo 169. Cuando el Tribunal Agrario recibiere inhibitoria de otro en que se promueva competencia y considerase debido sostener la suya, el mismo día lo comunicará así al competidor y remitirá el expediente con el oficio inhibitorio, con informe especial al Tribunal Superior Agrario, el cual decidirá, en su caso, la competencia."

De ahí que si en el caso que se examina, como se ha indicado, se está en presencia de un régimen de legalidad, en que la autoridad no puede realizar más que aquello que la ley le permite, al no existir una norma expresa que obligue al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a que remita lo actuado ante el órgano que considere competente cuando se actualice la causa de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 8o. de la Ley Federal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, derivada de su incompetencia para conocer de un asunto por tratarse de una acción intentada en una vía improcedente; resulta patente que tampoco fue la pretensión del legislador que ante tal incompetencia, el tribunal tenga el deber de enviar el asunto al órgano que estime que lo es para conocer de la acción correspondiente, como sí acontece cuando el legislador lo establece de manera expresa como por ejemplo

tratándose de las materias de trabajo (artículos 701, 704 y relativos) y agraria (artículos 168 y 169) y, estimar lo contrario, implicaría que se condicionara la improcedencia del juicio a supuestos que no se encuentran en la ley.

En consecuencia, tampoco puede sujetarse la validez y/o firmeza de la actualización de la causa de improcedencia a que el órgano que se declare incompetente espere a que otro órgano acepte la competencia, o bien, a que el Tribunal Colegiado de Circuito determine ante un posible conflicto competencial, cuál es la autoridad que va a conocer del asunto, en tanto que, no se puede condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial establecido con quien se le declinó competencia, a fin de que hasta en este último momento se decrete la firmeza de la improcedencia del juicio y el consecuente sobreseimiento, ya que ello sería en detrimento de los principios de certeza y seguridad jurídica del accionante.

Por estas razones, este Tribunal Pleno concluye que cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, considere que carece de competencia por razón de materia para conocer de determinado asunto, dada la improcedencia de la vía de conformidad con el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe declarar improcedente el juicio y, en consecuencia, sobreseer en éste.

Conforme a lo razonado, este Tribunal Pleno determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, que el criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia quede redactado con los siguientes título, subtítulo y texto:

IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESEER EN EL JUICIO. Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le compete conocer a dicho tribunal; de modo que si se demanda algún acto ajeno a su competencia material prevista en los artículos 14 y 15 de la ley orgánica que lo rige, la consecuencia necesaria, cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, es que deba sobreseerse en el juicio, con apoyo en la fracción II del artículo 9o., del primer ordenamiento citado, acorde con la cual, procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8o. mencionado. Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la propia ley, disponen que al actualizarse la improcedencia –y el consecuente sobreseimiento en el juicio– también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien compete el conocimiento del asunto, se concluye que en estos supuestos el legislador estableció una cau-

sal sustentada en la improcedencia de la vía y, por ello, no existe obligación legal del tribunal de señalar a qué otra autoridad han de remitirse los autos, ni debe esperar a que ésta decida si acepta o no la competencia, y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial entablado con el órgano al que se le declinó competencia, a fin de que hasta este último momento se decrete la firmeza del sobreseimiento. En efecto, no deben confundirse las figuras jurídicas de la incompetencia y de la improcedencia de la vía, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhíba de ello; la segunda exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente. En consecuencia, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente, porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho órgano jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de un trámite competencial, hecha excepción de los conflictos originados al seno del propio tribunal por razón de territorio, tampoco debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite y, además, con ese proceder tampoco se restringen las defensas del actor, al contar con medios de impugnación a su alcance para combatir el sobreseimiento referido.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Deberá darse publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna

Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación, a los antecedentes que informan el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los antecedentes de los asuntos que se desprenden de la resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la existencia de la contradicción de tesis.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Luna Ramos, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I. con el proyecto original, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio del fondo. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular, al cual se adhirió el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquél.

Los Ministros José Ramón Cossío Díaz y José Fernando Franco González Salas no asistieron a la sesión de veintiséis de abril de dos mil dieciocho, el primero previo aviso a la presidencia y el segundo por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P/J. 21/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 271.

Las tesis de jurisprudencia y aislada P/J. 10/94, P/J. 1/95, P/J. 113/2001, 2a./J. 35/2007, 2a. CLI/98 y 2a./J. 125/2012 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12; y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos I, mayo de 1995, página 43, XIV, septiembre de 2001, página 5, XXV, marzo de 2007, página 556, VIII, diciembre de 1998, página 423 y Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1583, respectivamente.

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO, EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POSEA ALGÚN DOCUMENTO OFRECIDO Y ADMITIDO COMO TAL NO PUEDE REHUSARSE A UN REQUERIMIENTO JUDICIAL, SOBRE LA BASE DE QUE DEBE ESTARSE A LO RESUELTO EN UN PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 17 DE ABRIL DE 2018. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIOS: RODRIGO DE LA PEZA LÓPEZ FIGUEROA Y ETIENNE MAXIMILIEN ALEXANDRE LUQUET FARÍAS.

Ciudad de México. Resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diecisiete de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Denuncia.** Mediante oficio 168/2016, firmado por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito remitido a través del MINTERSCJN, registrado con el número de folio 1223-MINTER en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹ denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el referido órgano jurisdiccional al resolver el recurso de queja (administrativo) 63/2016 y el emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al fallar el recurso de queja (administrativo) 82/2015.

2. SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil diecisiete,² el presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, ordenó formar y registrar el expediente con el número

¹ Foja 4 del presente expediente.

² Foja 83.

10/2017; requirió a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, para que informara si el criterio sustentado se encontraba vigente o, en su caso, si debía tenerse por superado o abandonado; y turnó los autos para su conocimiento y estudio al Ministro Eduardo Medina Mora I, en el entendido de que, si creía innecesaria la intervención del Tribunal Pleno, se radicaría en la Sala de su adscripción.

3. Por acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete,³ el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que, en cumplimiento a su requerimiento, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, vía MINTERSCJN, con folio electrónico 5085/2017, remitió la versión digitalizada del proveído de veintisiete de enero de dos mil diecisiete, por el que informó que el criterio sustentado en el recurso de queja (administrativo) 82/2015 de su índice continúa vigente; y se concluyó la integración del asunto. Finalmente, se remitieron los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución; y

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente contradicción de tesis, toda vez que se suscita entre criterios de Tribunales Colegiados de distinta especialización y versa sobre el tema relativo a si una vez que el órgano jurisdiccional requiera los documentos ofrecidos como prueba en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, el servidor público que los posea los debe exhibir en el juicio, o si puede rehusarse sobre la base de que esa información se puede encontrar reservada en términos de la legislación de acceso a la información pública; cuestión que corresponde a la materia común y que por su interés amerita la intervención de este Tribunal Pleno.⁴

³ Foja 116.

⁴ La competencia de este Tribunal Pleno se sustenta en lo dispuesto en la fracción XIII del artículo 107 constitucional, la fracción VIII del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la fracción II del artículo 226 de la Ley de Amparo vigente, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Además, este Pleno estima justificada su intervención, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 136/99 (registro digital: 192772), publicada en la página 5 del Tomo X, correspondiente a diciembre de 1999, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes: "COMPETENCIA EN CONTRADICCIÓN DE TESIS EN MATERIA COMÚN. CORRESPONDE AL PLENO Y NO A LAS SALAS.—El artículo 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente a partir del veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco, no debe interpretarse en el sentido de que la competencia de cada una de las Salas de la Suprema Corte para

5. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito,⁵ correspondiente a uno de los órganos jurisdiccionales contendientes legitimados para ello en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

6. TERCERO.—**Criterios contendientes.** A continuación se describen las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que obran en autos y que dieron origen a la denuncia de contradicción. Por razón de método, únicamente se narran las circunstancias y argumentos relacionados con el posible tema de la presente contradicción de tesis, que versa sobre el deber de la autoridad responsable para remitir las constancias solicitadas por la parte quejosa para ofrecerlas como prueba en el juicio de amparo.

7. **El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (denunciante)**, al resolver el recurso de queja 63/2016,⁶ conoció de un asunto derivado de un juicio de amparo indirecto⁷ promovido en contra de la resolución emitida dentro de un procedimiento administrativo, en el cual se determinó separar al servidor público quejoso de su cargo de policía investigador adscrito a la Fiscalía General del Estado de Jalisco, por no haber aprobado la totalidad de los exámenes en control de confianza.

8. El quejoso argumentó que no se le emplazó al procedimiento administrativo de separación, establecido en la Ley del Sistema de Seguridad Pú-

conocer de las denuncias de contradicción de tesis que en amparos sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, debe determinarse atendiendo a la materia del amparo, sino que debe hacerse en relación con los criterios que entran en contradicción al resolverse. Por razones de la especialidad, compete a las Salas conocer de las contradicciones cuando ambos criterios encontrados se sustentan sobre temas de su especialidad, pero no cuando se establezcan criterios contradictorios sobre otra clase de cuestiones, aunque se den en amparos cuyas materias les compete. Si los criterios en contradicción no caen dentro de la misma competencia especializada de la Sala, sino que se refieren a la materia común, la especialidad de la Sala no justifica la competencia para conocer de este tipo de contradicciones, además de que se abriría la posibilidad de una nueva contradicción entre los criterios que, al respecto, llegaran a sustentar las Salas al resolverlas, con lo que no se superaría la inseguridad jurídica que trata de resolverse mediante la denuncia de contradicción. Por ello, de conformidad con lo previsto por el artículo 10, fracción VIII, de la ley orgánica citada, corresponde al Pleno de la Suprema Corte conocer y resolver las contradicciones de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito sobre cuestiones que 'no sean de la competencia exclusiva de las Salas'."

⁵ Foja 4.

⁶ La ejecutoria contendiente puede consultarse a fojas 7 de autos.

blica del Estado de Jalisco, alegando violación a su derecho de audiencia y al principio de presunción de inocencia. Para demostrarlo, dijo haber solicitado a la Fiscalía General (autoridad responsable) y a la Secretaría General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco, diversas constancias relativas a los exámenes de control de confianza y la constancia de notificación, a través del sistema Infomex, esto es, la plataforma de acceso a la información pública.

9. La Juez del conocimiento, a solicitud del quejoso, requirió a los titulares de la Fiscalía General y de la Secretaría General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco, para que remitieran las constancias ahí solicitadas, con el fin de que pudieran desahogarse como pruebas ofrecidas por la parte quejosa.

10. Sin embargo, el director general jurídico de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco, en representación del titular de esa Secretaría, manifestó la imposibilidad para cumplir con dicho requerimiento, porque la información en cuestión fue solicitada a través de la unidad de transparencia respectiva, que una vez sustentado el procedimiento respectivo, resolvió que era improcedente la solicitud, por considerar que la información solicitada era reservada.

11. La Juez de Distrito requirió de nueva cuenta a las autoridades en mención para que le remitieran copias certificadas, completas y legibles de las constancias solicitadas; y fue en contra de dicho acuerdo, que secretario general de Gobierno interpuso el recurso de queja materia de la ejecutoria contendiente que aquí se analiza.

12. En sus agravios, la autoridad sostuvo que el quejoso solicitó esa misma documentación a través del procedimiento de transparencia establecido para el efecto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; y que dicha solicitud fue declarada improcedente mediante la resolución respectiva, que fue consentida por el solicitante, al no haber interpuesto el recurso de revisión establecido en la ley. Con base en ello, a su juicio, la Juez del conocimiento debió considerar que era imposible que ahora la autoridad entregara las constancias que contienen la misma información, pues se trata de información confidencial y reservada.

13. En la ejecutoria en la que se resolvió el recurso de queja descrito, el Tribunal Colegiado denunciante declaró infundado el agravio planteado por la

⁷ Juicio de amparo 2500/2015, del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

autoridad recurrente, por considerar que, en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, todo servidor público está obligado a expedir con oportunidad las copias y documentos que se le soliciten, y de no hacerlo, el tribunal de amparo debe requerirlo para ello incluso a través de los medios de apremio necesarios. El colegiado señaló, además, que es intrascendente que la documentación de que se trate, se hubiere solicitado a través del procedimiento contemplado en la ley de transparencia aplicable, o que en dicho procedimiento se haya declarado improcedente la solicitud, mediante una resolución consentida tácitamente por el propio quejoso; pues el artículo 121 de la Ley de Amparo no establece la forma en que el particular deba hacer la solicitud respectiva, por lo que basta con demostrar que dicha solicitud se realizó para que se actualice el supuesto normativo y con ello el deber de la autoridad de entregar la documentación requerida. Asimismo señaló que no corresponde a la autoridad determinar si los documentos solicitados deben clasificarse o no como información confidencial o reservada, pues esa es facultad de la propia Juez de Distrito, que en todo caso, previo el análisis de la información previamente clasificada como reservada o confidencial y bajo su más estricta responsabilidad, puede permitir el acceso de las partes a la misma, tomando las medidas de seguridad necesarias, a efecto de evitar que se dé un uso incorrecto a la información, así como en su caso, ponderar los derechos implicados, y en su caso tomar las medidas necesarias para su resguardo. El colegiado se basó en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA."⁸

⁸ Jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.) (registro digital: 2009916), publicada durante la actual Décima Época, en la página 28 del Libro 22, Tomo I, de septiembre de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de septiembre del 2015 a las 11:00 horas»*. Se trata de una jurisprudencia por contradicción, derivada de la contradicción de tesis 121/2014, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo de Circuito, ambos en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radio-difusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, Décimo Octavo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito; fallada en sesión de 26 de mayo de 2015, por unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas (ponente), Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales.

14. **El Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones**, al resolver el recurso de queja 82/2015,⁹ conoció de un asunto derivado de un juicio de amparo indirecto.¹⁰ El origen del asunto se remonta a un juicio contencioso administrativo promovido por Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. (en adelante Telmex) y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. (en lo sucesivo Telnor), en contra de diversos actos emitidos por la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones, principalmente la resolución administrativa, mediante la cual impuso a las empresas mencionadas la obligación de suscribir un convenio de interconexión de sus respectivas redes públicas de telecomunicaciones con Operbes, S.A. de C.V. (Operbes).

15. Conoció del juicio de origen la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del (entonces) Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que emitió un auto admisorio en el que dio trámite a la demanda, únicamente respecto de la resolución administrativa que obliga a las actoras a celebrar un convenio de interconexión; así como también respecto del acuerdo denominado "Resolución por la que el Pleno de la Cofetel modifica el Plan Técnico Fundamental de Señalización". En cambio, desechó la demanda de nulidad por cuanto se refiere a artículos del plan y de la resolución de lineamientos, sobre la base de que existían otros juicios de nulidad seguidos ante dicho tribunal, donde Telmex y Telnor impugnaron los mismos artículos con relación a otras resoluciones de la Cofetel, donde determinó condiciones de interconexión con otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

16. En contra de dicho auto, las actoras promovieron recurso de reclamación, y la Sala del conocimiento lo declaró infundado, mediante la sentencia interlocutoria que constituye el acto reclamado en el juicio de amparo, promovido por Telmex y Telnor, y del que conoció la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones. En sus conceptos de violación, las quejas hicieron valer, en esencia, que el hecho de que hubieran impugnado los preceptos en mención en juicios de nulidad previos, no era razón para desechar la demanda respecto de los mismos, pues dichos juicios previos aún no habían sido resueltos mediante una sentencia provista de la autoridad de cosa juzgada.

⁹ Visible a fojas 38 de autos.

¹⁰ Juicio de amparo 108/2015 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

17. Durante dicho juicio de amparo, la tercero interesada Operbes presentó una solicitud de acceso a la información ante la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Consejo de la Judicatura Federal,¹¹ así como diversos juicios de amparo y las sentencias respectivas, con el objeto de probar que los juicios de nulidad en los que las quejas impugnaron los artículos respecto de los cuales se desechó la demanda en el juicio de nulidad de origen, ya habían concluido.

18. Asimismo, Operbes solicitó a la Jueza del conocimiento,¹² que requiriera a la Unidad de Enlace del Consejo de la Judicatura Federal para que exhibiera las sentencias, en las que diversos Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito conocieron de juicios de amparo promovidos por Telmex y/o Telnor, contra resoluciones de la Cofetel, consistentes una en el plan técnico fundamental de interconexión e interoperabilidad, otra en los lineamientos para desarrollar los modelos de costos que se aplicarán para resolver desacuerdos en materia de tarifas aplicables a la prestación de servicios de interconexión entre concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones.

19. Sin embargo, la Juez de amparo consideró que dicha solicitud no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 121 de la Ley de Amparo, pues no se trataba de una petición de copias o documentos que obraren en poder de la autoridad responsable, sino de una solicitud de acceso a la información en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

20. En contra de dicho acuerdo, la tercero interesada interpuso la queja, materia de la ejecutoria que se analiza, argumentando, esencialmente, que de conformidad con el derecho fundamental de acceso a la justicia y en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, todo servidor público tiene el deber de emitir con toda oportunidad las copias o documentos que las partes en el juicio de amparo les soliciten y, en caso de ser omisos en la petición, el interesado puede solicitar al órgano jurisdiccional que requiera a los servidores públicos para que remitan los documentos señalados, por lo que la Juez

¹¹ Escrito presentado el veintinueve de junio de dos mil quince, cuya transcripción puede consultarse en la página 13 de la resolución del Colegiado en cuestión, relativo a la queja 82/2015, visible a fojas 38 [50] de autos.

¹² Mediante escrito presentado el treinta de junio de dos mil quince, esto es, al día siguiente de aquel en el que se presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el órgano respectivo del Consejo de la Judicatura Federal.

debió requerir a los órganos o miembros del Consejo de la Judicatura Federal, en su calidad de servidores públicos, la exhibición de la documentación requerida.

21. Por otro lado, señaló que, en su concepto, era incorrecto que la solicitud así planteada ante la Jueza del conocimiento, fuera improcedente por tratarse de una solicitud de acceso a la información en términos de la ley de transparencia, pues el artículo 121 de la Ley de Amparo no establece limitación alguna para la solicitud de copias o documentos necesarios para rendirse como prueba en el juicio de amparo, por lo que basta que la petición de copias o documentos obre en poder de cualquier autoridad para que ésta deba exhibirlas.

22. En la ejecutoria en la que se resolvió el recurso de queja descrito, el Tribunal Colegiado declaró infundado el agravio planteado por la tercero interesada, pues aunque de la interpretación literal del artículo 121 de la Ley de Amparo, pudiera derivarse que corre a cargo de los todos los servidores públicos el deber de expedir oportunamente todos y cualesquier documentos y copias que les sean solicitados, en tanto dicho precepto no hace distinción alguna, dicha interpretación literal llevaría a posturas inadmisibles tanto desde el punto de vista lógico, como desde el punto de vista del sistema normativo del que forma parte; por lo que el operador jurídico debía tener presentes otras disposiciones como las relativas al principio de máxima apertura en la recepción de pruebas, establecido en el artículo 119 de la Ley de Amparo, pero también las relativas a la admisibilidad de las copias o documentos solicitados. En consecuencia, si la solicitud se formula a una autoridad que no está en posibilidad de disponer de los documentos solicitados, como sucede cuando se solicita a la Unidad de Enlace del Sistema de Transparencia del Consejo de la Judicatura Federal, respecto de sentencias que obran en los tribunales que las dictaron, porque dicho órgano no puede disponer de los documentos solicitados sin tramitar el procedimiento establecido en la ley de la materia y su reglamento, de manera que el Juez de amparo no puede requerirle la exhibición de los mismos, sin contravenir el principio de celeridad procesal establecido en el artículo 17 constitucional.

23. A partir de dicha ejecutoria, el colegiado contendiente emitió la siguiente tesis:¹³

¹³ Tesis I.1o.A.E.42 K (10a.) (registro digital: 2010787), del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República; publicada

"PRUEBAS EN EL AMPARO INDIRECTO. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE REQUERIR LAS COPIAS O DOCUMENTOS OFRECIDOS Y SOLICITADOS EN TÉRMINOS DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA A UNA UNIDAD DE ENLACE O UNIDAD DE TRANSPARENCIA, AUN CUANDO EN LA PETICIÓN SE HAYA INVOCADO EL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO. El citado precepto prevé que si alguna de las partes en el juicio de amparo indirecto ofrece como prueba una copia o documento en poder de alguna autoridad, y que habiéndolo solicitado, no le ha sido expedido, puede instar al Juez de Distrito para que lo requiera. No obstante, cuando la petición se formula en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública a una unidad de enlace o unidad de transparencia, aquélla constituye el inicio de un procedimiento cuya sustanciación comprende fases que implican una dilación que no permite válidamente la suspensión del juicio de amparo; de ahí que, en esos casos, no existe obligación del juzgador de requerir las copias o documentos solicitados, aun cuando en la petición se haya invocado el precepto inicialmente citado."

24. CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Sentada la exposición de las tesis materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos, que son materia de la denuncia, examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales y llegaron a conclusiones discrepantes respecto a la solución que ha de darse a dichas cuestiones; pues en ello consiste la esencia de la contradicción de tesis. Es este el criterio adoptado por el Pleno de este Alto Tribunal, mediante la jurisprudencia de rubro:¹⁴ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

25. Pues bien, en la especie existen cuestiones fácticas que rodean a los asuntos de los que se derivan las ejecutorias contendientes, que son di-

durante la actual Décima Época en la página 3397 del Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas»*.

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 72/2010 (registro digital: 164120), publicada en la página 7 del Tomo XXXII, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

versas hasta cierto punto; pero ello no impide la configuración de una contradicción de tesis susceptible de ser resuelta, de acuerdo con el criterio apuntado.

26. La primera de estas diferencias radica en que, en una de las ejecutorias analizadas, se aborda una cuestión derivada de un procedimiento administrativo en el que se remueve a un policía investigador adscrito de su cargo en la Fiscalía General Estatal; mientras que en la otra, el asunto proviene de un juicio contencioso administrativo en el que se impugna la resolución de la entonces Cofetel,¹⁵ en la que impuso a dos empresas de telecomunicaciones, la obligación de suscribir un convenio de interconexión de sus respectivas redes públicas, con una tercera empresa. Sin embargo, esta diferencia fáctica no es impedimento para que este Alto Tribunal identifique una contradicción de criterios, respecto de una cuestión que se ubica dentro de la materia común a todos los juicios de amparo, en cuanto versa sobre la facultad del juzgador de amparo, de requerir documentos ofrecidos como prueba por la parte quejosa a una autoridad que los posee. En este sentido, la diferente naturaleza de los procedimientos que dieron origen a los juicios de amparo de que se trata, no afecta la cuestión sobre la que existe discrepancia de criterios.

27. Otro elemento fáctico que distingue ambos asuntos es que, en uno de ellos, el procedimiento de transparencia derivado de la solicitud de documentos por parte del quejoso, ya había culminado con una resolución negativa; mientras que en el otro, el quejoso promovió la solicitud de acceso a la información ante el órgano respectivo, y casi al mismo tiempo, solicitó al juzgador de amparo que requiriera, a ese mismo órgano, los documentos ofrecidos como prueba por el quejoso; de manera que el procedimiento de transparencia respectivo, no había concluido. Esta distinción es de mayor peso porque uno de los principales argumentos del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, que resolvió el segundo caso en mención, fue que si el Juez de amparo tuviera que solicitar los documentos al órgano respectivo, ello implicaría un retardo considerable en la tramitación y resolución del juicio de amparo, pues tendría que esperar a que concluyera el procedimiento de acceso a la información.

28. Sin embargo, este elemento fáctico tampoco es obstáculo para tener por existente la contradicción de tesis, pues aunque es cierto que no puede determinarse con certeza qué hubiera resuelto el colegiado en mención, en caso

¹⁵ Comisión Federal de Telecomunicaciones, actualmente Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel).

de que el procedimiento de acceso a la información ya hubiera concluido, debe tomarse en cuenta que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de manera expresa, señaló que la autoridad requerida debía hacerle llegar los documentos ofrecidos como prueba en el juicio de amparo; y que *"no e[ra] obstáculo para que se recabe tal información el hecho de que se encuentr[e] en trámite o ya resuelto el procedimiento de solicitud de información acorde a la citada legislación"*,¹⁶ de manera que a juicio de este Tribunal Pleno, puede afirmarse que el colegiado en mención, habría resuelto como lo hizo, incluso en el caso de que el procedimiento derivado de la solicitud de acceso a la información iniciado por el quejoso se encontrara aún en trámite.

29. En estas condiciones, este Alto Tribunal considera que sí existe la contradicción de tesis, pues ambos órganos colegiados contendientes analizaron un recurso de queja en el que la materia de litis versó sobre la misma cuestión, consistente en determinar si el Juez de Distrito que conocía del juicio de amparo, debía o no requerir la exhibición de la documentación ofrecida como prueba por la parte quejosa, en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, y si el servidor público en cuya posesión se encontraba dicha documentación debía exhibirla en juicio, siendo que, en ambos casos, la quejosa había solicitado dicha información directamente a la autoridad en cuestión, mediante un procedimiento de acceso a la información; y respecto de dicha cuestión jurídica, los colegiados llegaron a conclusiones distintas.

30. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, consideró que la existencia de un procedimiento de acceso a la información constituía un obstáculo jurídico para que la autoridad en cuestión remitiera la información solicitada, pues para ello debía concluir dicho procedimiento y estar a las resultas del mismo.

31. En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, consideró que la existencia de un procedimiento de acceso a la información, respecto de los documentos ofrecidos como prueba en el juicio de amparo, no era obstáculo para que la autoridad remitiera dichos documentos, incluso si dicho procedimiento ya hubiere concluido con una resolución negativa.

32. Por consiguiente, el punto de contradicción de tesis radica en determinar si una vez que el órgano jurisdiccional requiera los documentos ofrecidos como prueba en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, el servidor público que los posea los debe exhibir en el juicio o si puede rehusarse sobre

¹⁶ Página 20 del recurso de queja 63/2016, visible a fojas 7 [27] de autos.

la base de que esa información se puede encontrar reservada en términos de la legislación de acceso a la información pública.

33. QUINTO.—**Estudio de la cuestión a dilucidar.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se sustenta en las siguientes consideraciones.

34. En el artículo 121 de la Ley de Amparo se regula un aspecto del derecho, que tienen las partes en un juicio de amparo, para ofrecer y desahogar pruebas, así como de la potestad jurisdiccional en materia probatoria dentro del juicio de amparo; y se dispone que las partes pueden solicitar la exhibición de documentos o copias que se encuentren en poder de cualquier servidor público, que a su vez tiene el deber de expedir los documentos o copias que les sean solicitadas para tal efecto, y que si no lo hace, el órgano jurisdiccional de amparo le requerirá su exhibición. A continuación se transcribe dicho precepto:

"Artículo 121. A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores públicos tienen la obligación de expedir con toda oportunidad, las copias o documentos que aquellos les hubieren solicitado. Si no lo hacen, la parte interesada una vez que acredite haber hecho la petición, solicitará al órgano jurisdiccional que requiera a los omisos y difiera la audiencia, lo que se acordará siempre que la solicitud se hubiere hecho cinco días hábiles antes del señalado para su celebración, sin contar el de la solicitud ni el señalado para la propia audiencia. El órgano jurisdiccional hará el requerimiento de que se le envíen directamente los documentos o copias dentro de un plazo que no exceda de diez días.

"Si a pesar del requerimiento no se le envían oportunamente los documentos o copias, el órgano jurisdiccional, a petición de parte, podrá diferir la audiencia hasta en tanto se envíen; hará uso de los medios de apremio y agotados éstos, si persiste el incumplimiento denunciará los hechos al Ministerio Público de la Federación.

"Si se trata de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes."

35. A juicio de este Tribunal Pleno, dentro de lo dispuesto en el precepto transcrito deben distinguirse tres relaciones jurídicas: (A) una relación jurídico procesal, entre el oferente de la prueba (que puede ser el quejoso, la autoridad responsable, el tercero interesado o el Ministerio Público) y el órgano jurisdiccional de amparo; (B) una relación entre el oferente de la prueba y el

servidor público que la tiene en su poder; y (C) una relación entre el órgano jurisdiccional de amparo y el servidor público que tiene en su poder la prueba ofrecida.

36. Parece útil para la resolución del punto de contradicción materia de este asunto, distinguir entre estas tres relaciones jurídicas con base en su naturaleza.

37. A. Relación entre el oferente de la prueba y el órgano jurisdiccional de amparo. Dentro de la primera relación, el sujeto activo es el oferente de la prueba, y el sujeto obligado es el órgano jurisdiccional, cuyo deber consiste en admitir las pruebas ofrecidas conforme a derecho. En caso de que la prueba sea un documento o copia del mismo que obre en posesión de una autoridad diversa y si ésta no la exhibe, es deber adicional del órgano jurisdiccional, en favor del oferente, y dentro de esta misma relación jurídico procesal, el de emplear los medios legales a su alcance para lograr dicha exhibición.

38. El derecho de las partes para ofrecer pruebas y que las mismas se desahoguen y valoren en el juicio, regulado en este aspecto por el artículo 121 de la Ley de Amparo, tiene sustento en el artículo 14 constitucional, donde se establece el derecho fundamental de audiencia; y, por otro lado, el deber por parte del órgano jurisdiccional, de admitir, desahogar y valorar las pruebas ofrecidas conforme a derecho, tiene su fundamento en el artículo 17 constitucional, específicamente en el derecho fundamental de tutela jurisdiccional, que implica impartir justicia de manera completa.

39. En efecto, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, que a continuación se transcribe, la garantía de audiencia consiste en que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio en el que se cumplan las *formalidades esenciales del procedimiento*; y, entre dichas formalidades, se encuentra el derecho de las partes a que se les permitan iguales oportunidades para ofrecer y desahogar las pruebas necesarias para justificar su pretensión. Así lo ha establecido este Tribunal Pleno mediante la jurisprudencia que también se transcribe:

"Artículo 14. ...

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2005)

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

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."¹⁷

40. Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos segundo y sexto del artículo 17 constitucional, que a continuación se reproducen, la administración de justicia debe ser pronta y completa, y las resoluciones judiciales deben ejecutarse de manera plena:

(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"Artículo 17. ...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. ...

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."

41. El *principio de plenitud* en la impartición de justicia, ordena que los conflictos judiciales se resuelvan, en la medida de lo posible, con base en hechos verdaderos, pues sólo es justa la sentencia que pone fin a un conflicto conforme a la realidad de sus circunstancias. De este principio se derivan,

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 47/95 (registro digital: 200234), publicada en la página 133 del Tomo II, diciembre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

entre otras, las atribuciones y deberes de los órganos jurisdiccionales, relacionados con la correcta admisión, desahogo y valoración de las pruebas.

42. Los *principios de audiencia y de plenitud en la administración de justicia* se complementan, pues si una de las partes ofrece una prueba conforme a derecho (garantía de audiencia), es deber del órgano jurisdiccional que esa probanza se desahogue en el juicio y así pueda ser valorada correctamente al momento de resolver el juicio (justicia completa).

43. Ahora bien, cabe resaltar que para que pueda considerarse que una prueba es ofrecida conforme a derecho y que por ende el órgano jurisdiccional de amparo tiene el deber de *admitirla*, debe verificarse si la prueba se ofreció en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, pues es válido que el legislador establezca requisitos de procedibilidad o cargas procesales, que por un lado, no constituyan obstáculos insuperables, pero por el otro, garanticen el buen funcionamiento del procedimiento y de la labor jurisdiccional. Conviene citar en este sentido, la tesis de la Primera Sala, así como la jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, que a continuación se transcriben:

"PRUEBAS EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL. LOS ARTÍCULOS 291 Y 298 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, QUE CONDICIONAN SU ADMISIÓN, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA.—Conforme a dichos artículos, la admisión de las pruebas en los juicios ordinarios civiles se encuentra condicionada a que los oferentes precisen claramente el hecho que quieren demostrar con cada una de ellas y las razones por las cuales así lo estiman, esto es, los requisitos contenidos en tales dispositivos atienden a criterios de idoneidad, utilidad y trascendencia de los medios probatorios, los cuales obedecen a un principio de congruencia consistente en que las pruebas deben guardar un nexo directo con los hechos que traten de probarse y ser eficaces para dilucidar los puntos litigiosos. Por tanto, los artículos 291 y 298 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal no violan la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque conceden a las partes la oportunidad de ofrecer, aportar y rendir las pruebas que estimen pertinentes, con independencia de que lo hagan correcta o incorrectamente, cumpliendo cabalmente con dicha garantía que establece la manera en que deben ofrecerse las pruebas para que sean admitidas, quedando las partes enteradas de las formas y términos en que deben proceder, aunado a que tales requisitos no restringen la capacidad probatoria de las partes, sino que únicamente las constriñen a cumplir con una formalidad más del procedimiento, precisando los hechos que se pretenden probar con

las pruebas y las razones por las que así se considere, lo cual se justifica en la medida en que así como a veces la ley impone un criterio determinado para valorar la prueba, también puede establecer una forma determinada para ofrecerse. Asimismo, las aludidas normas no violan la garantía de acceso a la justicia contenida en el artículo 17 constitucional, al prever con claridad cómo deben ofrecerse las pruebas, lo que no constituye una restricción indebida o un obstáculo al derecho fundamental de pedir justicia, en virtud de permitir que una prueba sea admitida cumpliendo necesariamente ciertas formalidades."¹⁸

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio."¹⁹

44. Asimismo, conviene señalar, que como rector del procedimiento, el juzgador está investido de *imperium* estatal y ello le faculta para regular la etapa probatoria del juicio, con miras a impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial, como se ha expuesto con antelación. En este sentido, es responsabilidad de la autoridad judicial, no solamente admitir los medios probatorios necesarios para el conocimiento de la verdad, sino también evitar que la etapa probatoria se retarde innecesariamente, dilatando la resolución del juicio. Por lo tanto, el órgano jurisdiccional tiene la facultad para desechar un medio de prueba que no cumpla con los principios de pertinencia, idoneidad o de utilidad probatoria.

¹⁸ Tesis aislada 1a. X/2010 (registro digital: 165186), publicada en la página 122 del Tomo XXXI, correspondiente a febrero de 2010 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

¹⁹ Jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.) (registro digital: 2007621), publicada durante la actual Décima Época en la página 909 del Libro 11, Tomo I, octubre de 2014 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas»*.

45. De conformidad con el primero de los principios en mención, una prueba es pertinente cuando se ofrece para demostrar un hecho controvertido, que por actualizar una hipótesis normativa, sustenta la pretensión jurídica de alguna de las partes. En este sentido, no cumple con el principio de pertinencia de la prueba aquella que se relaciona con un hecho que no está en discusión en el juicio, por ejemplo, por haber sido admitido por la contraparte del oferente, o bien, aquella prueba que, aunque demuestre el hecho con el que se relaciona, versa sobre un hecho intrascendente, que no se relaciona con la litis o que aún demostrado no trascenderá al sentido del fallo.

46. Por su parte, el principio de idoneidad de la prueba exige que los medios de convicción ofrecidos en el juicio, se relacionen directamente con el hecho que se pretende demostrar. En este sentido, no es idónea la prueba cuyo desahogo y valoración jamás podría conducir a la demostración del hecho respecto del cual se ofrece, pues aunque tuviera valor probatorio pleno, demostraría otros hechos.

47. Finalmente, el principio de utilidad probatoria, persigue evitar que en el juicio se desahoguen pruebas frívolas o excesivas y, en este sentido, no son útiles las pruebas que versan sobre hechos ya demostrados mediante otras probanzas; o que, según el prudente arbitrio del juzgador, no traerán un mayor beneficio al oferente, y en cambio afectarán la eficacia y celeridad de la actividad jurisdiccional durante el periodo probatorio. Al decidir sobre esta característica de la prueba, el juzgador debe velar, bajo su más estricta responsabilidad, que el oferente de la prueba no quede en estado de indefensión.

48. Conforme a lo anterior, dentro del juicio de amparo, deben cumplirse ciertos requisitos para la admisión de la prueba, entre los cuales destacan:

48.1. Los requisitos procesales, como el consistente en que el oferente de la prueba tenga el carácter de parte en el juicio, esto es, debe tratarse de una persona con una legitimación específica, derivada de su calidad de parte; o el consistente en que las pruebas hayan sido desahogadas ante la autoridad responsable, salvo que no haya existido oportunidad para ello;

48.2. El requisito material, relacionado con la naturaleza de las pruebas, en términos del cual, son admisibles todas las pruebas que estén reconocidas en la ley, excepto la confesional por posiciones, y siempre que se cumpla con los principios de pertinencia, idoneidad y utilidad de la prueba, principios que ordenan que las pruebas tengan relación con los hechos cuya demostración se pretende, que por su naturaleza sean adecuadas para demostrarlos, y que realmente signifiquen una oportunidad para que el oferente

demuestre su pretensión, sin que con ello el juicio se prolongue más de lo razonable.

49. Lo anterior se desprende de lo dispuesto en los primeros dos párrafos del artículo 75 y en el primer párrafo del artículo 119 de la Ley de Amparo, así como en el primer párrafo del artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 2o. de la propia Ley de Amparo; y de conformidad con los criterios sustentados por el Pleno de este Alto Tribunal. Dichos preceptos y tesis se transcriben a continuación:

"Artículo 75. En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad.

(Reformado, D.O.F. 17 de junio de 2016)

"No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable. Adicionalmente, en materia penal, el Juez de distrito deberá cerciorarse de que este ofrecimiento en el amparo no implique una violación a la oralidad o a los principios que rigen en el proceso penal acusatorio. ..."

"Artículo 119. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta ley disponga otra cosa. ..."

(F. de E., D.O.F. 13 de marzo de 1943)

"Artículo 79. Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos. ..."

"PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL Y DE INSPECCIÓN OCULAR EN EL JUICIO DE AMPARO. CUANDO SU FALTA DE IDONEIDAD PARA EL OBJETO QUE SE PROPUSIERON RESULTE PATENTE, EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLAS DESDE SU ANUNCIO Y NO RESERVARSE HASTA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.—De acuerdo a lo que disponen los artículos 150, 151, 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Amparo; así como 79, 81, 85 y 86 del Código Federal de Procedimientos Civi-

les, estos últimos de aplicación supletoria a los juicios de garantías, por disposición expresa del artículo 2o. de la citada ley, en el amparo indirecto debe admitirse cualquier medio de prueba que esté reconocido por la ley, a excepción de la confesional y de las que fueren contra la moral o el derecho; sin embargo, esa facultad de que goza el quejoso para ofrecer pruebas no es plena sino que está limitada al cumplimiento de ciertos requisitos, entre los que se encuentra el relativo a que el medio de convicción ofrecido necesariamente tenga relación inmediata con los hechos controvertidos, que no es otra cosa que el principio de idoneidad de la prueba, el cual si bien no se prevé en la ley de referencia, sí se contempla en el artículo 79 del código adjetivo invocado, que resulta aplicable supletoriamente a los juicios de garantías. Por tanto, si se ofrece una prueba que no satisfaga este requisito, su ofrecimiento resulta contrario a derecho y, en esa hipótesis, el juzgador no está obligado a admitirla en términos de lo previsto en los mencionados artículos 150 y 79, sino que desde su anuncio, según se trate de alguno de los medios de convicción de los que requieran previa preparación, como la testimonial, la pericial o la inspección ocular, puede y debe desecharla, sin esperar para ello hasta la celebración de la audiencia constitucional. Empero, para tomar esta decisión el Juez de Distrito debe tener singular cuidado a fin de no dejar sin defensa al oferente, pues tal determinación debe tomarse en cuenta sólo cuando no haya duda razonable de que la prueba ofrecida nada tiene que ver con la controversia, y en este punto, el Juez debe actuar con amplitud de criterio más que con rigidez.²⁰

"AUDIENCIA. EL CUMPLIMIENTO DE DICHA GARANTÍA POR EL LEGISLADOR NO IMPLICA LA POSIBILIDAD ILIMITADA DE PROBAR.—La garantía de audiencia tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por este alto tribunal como aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa. Lo anterior no implica que el legislador esté obligado a establecer en los ordenamientos procesales la facultad ilimitada de ofrecer pruebas y el consiguiente deber jurídico del órgano jurisdiccional de desahogarlas y valorarlas, ya que es lógico que el propio legislador, en aras de un adecuado equilibrio procesal y por respeto a la garantía de administración de justicia expedita y a los principios procesales de economía y celeridad, establezca límites a la actividad probatoria, los cuales no pueden ir, desde luego, al extremo de dejar sin defensa a las partes. De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se tra-

²⁰ Jurisprudencia P./J. 41/2001 (registro digital: 189894), publicada en la página 157 del Tomo XIII, correspondiente a abril de 2001 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

ducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia.²¹

50. Ahora bien, el deber que se deriva de los principios constitucionales de audiencia y plenitud en la administración de justicia, a cargo del juzgador, no solamente consiste en permitir que se ofrezcan las pruebas y admitirlas si fueron ofrecidas conforme a derecho, sino que además, y en relación con los principios constitucionales de acceso a la justicia y debido proceso, puede implicar la facultad adicional de allegarse las pruebas necesarias para llegar a la verdad de los hechos, pues la búsqueda de esa finalidad no perjudica a las partes, sino que abona a la emisión de una resolución verdaderamente justa. Al respecto, conviene citar la siguiente tesis de la Primera Sala de este Alto Tribunal, que por analogía sustenta el mismo principio que aquí se describe:²²

"POTESTAD JURISDICCIONAL EN MATERIA PROBATORIA. EL ARTÍCULO 278 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A UN DEBIDO PROCESO.—La restricción establecida en el artículo 278 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, relativa a que el Juez cuenta con amplios poderes probatorios, con la única limitación de que las pruebas que se allegue no estén prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral, de ninguna manera se traduce en la violación a algún derecho humano. En efecto, la norma apuntada expresa una potestad, un poder de mando, de manera que la actividad impuesta al juzgador se apega más a la idea de deber, constreñimiento e incluso de obligación, que a una mera facultad discrecional, particularmente cuando se trata de verificar aspectos sustanciales del proceso, como es la comprobación de que el emplazamiento se ha llevado en sus términos o la constatación de que los presupuestos procesales han quedado satisfechos. Así, tal prescripción se traduce en una potestad amplísima para que el juzgador pueda decretar la práctica de cualquier diligencia probatoria o su ampliación, se pueda valer de cualquier

²¹ Tesis aislada P. CXXXII/97 (registro digital: 197673), publicada durante la Novena Época, en la página 167 del Tomo VI, correspondiente a septiembre de 1997 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

²² Tesis aislada 1a. CCCXCIV/2014 (10a.) (registro digital: 2007989), publicada durante la actual Décima Época en la página 727 del Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas»*.

persona, sea parte o tercero, de cualquier documento o cosa, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, con el fin de llegar al conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos. En esas circunstancias, se llega a la conclusión de que tal disposición de ningún modo se opone a los derechos consagrados en los artículos 14 y 17 constitucionales ni en el numeral 8o. del Pacto de San José, relativos al derecho de acceso a la justicia y a un debido proceso, antes bien, con su aplicación se alcanza un mayor acercamiento al conocimiento de la verdad histórica, en el entendido de que no admitir pruebas que sean ilegales o que vayan contra la moral, de ninguna manera puede considerarse violatorio de algún derecho humano."

51. Ahora bien, la atribución del órgano jurisdiccional de allegarse pruebas para conocer la verdad, es al mismo tiempo un deber exigible al juzgador en cierto grado, que varía en función de la naturaleza del juicio de que se trate. Así, cuando se trata de un juicio en el que impera el principio inquisitivo por ser de orden público la materia sobre la que versa, el juzgador debe allegarse de las pruebas que crea necesarias, incluso de oficio, como sucede cuando están involucrados los intereses alimentarios de un menor de edad;²³ y en cambio, cuando en el juicio se ventilan únicamente intereses particulares, rige el principio dispositivo, como es el caso del juicio de nulidad tramitado ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.²⁴

²³ Ver jurisprudencia 1a./J. 57/2014 (10a.) (registro digital: 2007719), publicada durante la actual Décima Época en la página 575 del Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación»* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"PENSIÓN ALIMENTICIA. EL JUEZ DEBE RECABAR OFICIOSAMENTE LAS PRUEBAS QUE LE PERMITAN CONOCER LAS POSIBILIDADES DEL DEUDOR Y LAS NECESIDADES DEL ACREEDOR (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y VERACRUZ). En el ejercicio de sus funciones, todo juzgador tiene la potestad legal de allegarse, oficiosamente, de los elementos de convicción que estime necesarios para conocer la verdad sobre los puntos litigiosos que deberá dirimir en la sentencia. Lo anterior adquiere relevancia en materia familiar cuando están involucrados intereses de menores, donde la facultad se convierte en obligación, pues es evidente la intención del legislador de propiciar una mayor protección para aquéllos. Entonces, para estar en condiciones de cuantificar el monto de la pensión, con base en los principios de proporcionalidad y equidad que rigen la materia alimentaria, el juzgador está obligado a allegarse de los elementos probatorios que acrediten las posibilidades del deudor y las necesidades del acreedor, atendiendo a sus circunstancias particulares. Además, esa obligación coadyuva a solucionar un problema práctico que se presenta con frecuencia en las controversias del orden familiar, que consiste en la imposibilidad que tiene la parte actora (acreedores alimentarios), para demostrar los ingresos del demandado (deudor alimentario) y la renuencia de este último a aportar los elementos necesarios para demostrar sus ingresos."

²⁴ Ver jurisprudencia 2a./J. 29/2010 (registro digital: 164989), publicada en la página 1035 del Tomo XXXI, de marzo de 2010, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes:

52. En materia de amparo, el órgano jurisdiccional a veces debe allegarse de pruebas oficiosamente, por ejemplo, en aquellos casos en los que proceda la suplencia de la queja, o cuando se trate de pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto;²⁵ sin embargo, ello no significa que siempre

"MAGISTRADOS INSTRUCTORES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ESTÁN OBLIGADOS A ALLEGARSE PRUEBAS NO OFRECIDAS POR LAS PARTES NI A ORDENAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LAS DEFICIENTEMENTE APORTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CON LAS QUE EVENTUALMENTE AQUEL PUDIERA ACREDITAR LA ACCIÓN O EXCEPCIÓN DEDUCIDAS.—De los artículos 14, fracciones IV y V, 15, 20, fracciones II a VII, 21, fracciones I y V, 40 y 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como de los derogados numerales 209, fracciones III y VII, 214, fracción VI y 230 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción y al demandado sus excepciones; esto es, la parte interesada en demostrar un punto de hecho debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal, sin que sea óbice a lo anterior que el último párrafo del derogado artículo 230 del Código Fiscal de la Federación y el numeral 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevean que el Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento relacionado con los hechos controvertidos u ordenar la práctica de cualquier diligencia, pues la facultad de practicar diligencias para mejor proveer contenida en los citados preceptos legales, debe entenderse como la potestad del Magistrado para ampliar las diligencias probatorias previamente ofrecidas por las partes y desahogadas durante la instrucción, cuando considere que existen situaciones dudosas, imprecisas o insuficientes en dichas probanzas, por lo que tales ampliaciones resulten indispensables para el conocimiento de la verdad sobre los puntos en litigio. De ahí que la facultad de ordenar la práctica de las referidas diligencias no entraña una obligación, sino una potestad de la que el Magistrado puede hacer uso libremente, sin llegar al extremo de suplir a las partes en el ofrecimiento de pruebas, pues ello contravendría los principios de equilibrio procesal e igualdad de las partes que deben observarse en todo litigio, ya que no debe perderse de vista que en el juicio contencioso administrativo prevalece el principio de estricto derecho. Además, si bien es cierto que conforme a los numerales indicados el Magistrado instructor tiene la potestad de acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o de ordenar la práctica de cualquier diligencia para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, también lo es que esa facultad no puede entenderse en el sentido de eximir a la parte actora de su obligación de exhibir las pruebas documentales que ofrezca a fin de demostrar su acción, ni de perfeccionar las aportadas deficientemente para ese mismo efecto, sino que tal facultad se refiere a que puede solicitar la exhibición de cualquier prueba considerada necesaria para la correcta resolución de la cuestión planteada."

²⁵ Jurisprudencia P./J. 17/97 (registro digital: 199454), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 108 del Tomo V, febrero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes:

"PRUEBAS Y ACTUACIONES PROCESALES. EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE ALLEGÁRSELAS CUANDO LAS ESTIME NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO.—De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito deberá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto. De acuerdo con esta regla y atendiendo a la necesidad de encontrar la verdad material sobre la formal que tuvo en cuenta el legislador, debe estimarse que la reforma que sustituyó la palabra 'podrá' por 'deberá', se encaminó a atenuar el principio general contenido en el tercer párrafo del artículo 149 del citado ordenamiento,

deba allegarse de pruebas oficiosamente, sino que pesa sobre las partes dicha carga procesal.²⁶

53. En el supuesto específico sobre el que versa el presente asunto, de que una de las partes ofrezca la prueba, y solicite al órgano jurisdiccional para que requiriera su exhibición al servidor público en cuya posesión se encuentra el documento o copia en el que se contiene, en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, *sí es un deber a cargo de dicho órgano jurisdiccional* realizar el requerimiento correspondiente, a efecto de que ese documento o copia sea exhibido para su desahogo en juicio, siempre y cuando el ofrecimiento de prueba cumpla con los requisitos procesales y materiales a los que se ha hecho referencia,²⁷ e incluso tiene el deber de emplear los medios de apremio a su alcance para lograrlo, lo cual a juicio de este Alto Tribunal, obedece precisamente a los principios de audiencia y plenitud en la administración de justicia, pues si el órgano jurisdiccional no hiciera ese requerimiento, podría suceder que no se desahogara una prueba ofrecida conforme a derecho, y que se retardara la impartición de justicia o ésta no fuera completa por faltar elementos para conocer la verdad.

pues por virtud de la misma ya no corresponde exclusivamente a las partes aportar las pruebas tendientes a justificar las pretensiones deducidas en los juicios de garantías, sino también al Juez de Distrito para allegar de oficio todos los elementos de convicción que habiendo estado a disposición de la responsable, estime necesarios para la resolución del amparo, circunstancia de necesidad que no debe quedar al libre arbitrio del Juez, sino que debe calificarse tomando en cuenta la estrecha vinculación que la prueba o la actuación procesal tienen con el acto reclamado, de tal modo que de no tenerse a la vista aquéllas sería imposible resolver conforme a derecho sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto. Asimismo, no puede estimarse que la obligación a que se refiere el artículo 78 de la Ley de Amparo, pugne con lo dispuesto por el numeral 149, pues la aplicación de aquel precepto se actualiza cuando la autoridad reconoce en su informe la existencia del acto sosteniendo únicamente su legalidad, que es una situación diversa a la presunción de certeza que opera por la falta de informe, en cuyo caso corresponde al quejoso la carga de la prueba cuando el acto reclamado no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto."

²⁶ Jurisprudencia 2a./J. 73/97 (registro digital: 196219), publicada en la página 351 del Tomo VII, correspondiente a mayo de 1998, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes:

"AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DIFERIMIENTO POR FALTA DE EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS DE LAS AUTORIDADES. DEBE SOLICITARSE POR PARTE INTERESADA.—Cuando los funcionarios o autoridades sean omisos en expedir las copias o documentos que les soliciten las partes para ofrecerlas como pruebas en un juicio constitucional, sólo a solicitud de éstas el Juez Federal, con fundamento en el artículo 152 de la Ley de Amparo, requerirá a las autoridades respectivas para que con la debida oportunidad expidan las copias o documentos que se les hubieren solicitado, pues es a las partes a quienes corresponde allegar al juicio los elementos de convicción que pretenden ofrecer y no al a quo, quien únicamente podrá hacerlo de oficio cuando se trate de personas protegidas por la suplencia de la queja deficiente."

²⁷ Ver párrafos 48.1 y 48.2.

54. Finalmente cabe precisar que, según el criterio de este Alto Tribunal, no necesariamente constituye un requisito que el oferente de la prueba la haya solicitado a la autoridad, en cuya posesión se encontraba, para que surja a cargo del órgano jurisdiccional el deber que se ha descrito: de requerir al servidor público la exhibición del documento. Por el contrario, cuando exista un impedimento legal para que el servidor público expida el documento o copia de que se trate, el oferente puede acudir directamente ante el órgano jurisdiccional de amparo para que requiera en estos términos a la autoridad. Lo anterior se plasmó en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:²⁸

"PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO. LA PARTE INTERESADA PUEDE ACUDIR DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE REQUIERA A LOS FUNCIONARIOS O AUTORIDADES EN EL SENTIDO DE QUE EXPIDAN LAS COPIAS O DOCUMENTOS PARA QUE SEAN APORTADOS EN EL JUICIO SIN QUE PREVIAMENTE LOS HAYA SOLICITADO, CUANDO EXISTA UN IMPE-DIMENTO LEGAL PARA QUE AQUÉLLOS LOS EXPIDAN.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que conforme al artículo 152 de la Ley de Amparo, para que el Juez de Distrito requiera a los funcionarios o autoridades omisas la expedición de las copias o documentos respectivos para ser ofrecidos como prueba en el juicio de amparo, es necesario que previamente la parte interesada los haya solicitado, por lo que deberá exhibir la copia del escrito a través del cual hizo su solicitud, en el que se ostente el sello de recepción correspondiente o, en su caso, constancia fehaciente de que las autoridades o funcionarios de mérito se negaron a recibirlo. No obstante lo anterior, existen casos en los que las autoridades o funcionarios no pueden expedir tales copias o documentos por existir un impedimento legal para ello, lo que genera una excepción a la regla general mencionada. En estos casos, siguiendo el criterio de que el indicado artículo 152 no debe aplicarse con rigidez tratándose de los elementos de prueba, indispensables para resolver la litis constitucional, resulta innecesario y contrario al principio de justicia pronta consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la parte interesada, con la finalidad de allegar las pruebas al juicio, solicite a los funcionarios o autoridades la expedición de las copias o documentos correspondientes, previamente a solicitar la intervención del Juez de Distrito para que realice el requerimiento respectivo, pudiendo acudir directamente ante éste para que requiera a los funcionarios o autoridades en el sentido de que expidan las copias o documentos respectivos y de esa manera sean aportados en el juicio."

²⁸ Jurisprudencia P./J. 40/2007 (registro digital: 172410), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 6 del Tomo XXV, mayo de 2007, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

55. B. Relación entre el oferente de la prueba y el servidor público que la tiene en su poder. Dentro de la segunda relación jurídica regulada en el artículo 121 de la Ley de Amparo, donde el sujeto activo también es el oferente de la prueba y el sujeto obligado es el servidor público que tiene en su posesión el documento o copia del mismo que ha sido ofrecido como prueba en el juicio de amparo; el deber jurídico de dicho sujeto pasivo, consiste en exhibir el documento o copia que el oferente le ha solicitado.

56. En términos de dicho precepto legal, el servidor público debe cumplir con su deber con toda oportunidad. Este deber no es de la misma naturaleza que el que corre a cargo del órgano jurisdiccional de amparo y que se analizó en el apartado anterior, pues el servidor público poseedor de los documentos, no tiene la atribución de verificar que las pruebas se reciban y desahoguen de manera adecuada. Por el mismo motivo, tampoco podría el servidor público rehusarse a entregar los documentos solicitados, sobre la base de que no se trata de una prueba formalmente admisible (por ejemplo, por no haberse desahogado ante la autoridad responsable) o materialmente viable (por contener una confesión por posiciones, o por no ser idónea, pertinente o útil).

57. Sin embargo, el servidor público en cuestión se convierte en auxiliar de la administración de justicia, por virtud de lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley de Amparo, y en esa medida, la solicitud del gobernado le obliga en función de los principios constitucionales que rigen en materia de imparcición de justicia antes estudiados.

58. Ahora bien, lo anterior no excluye la posibilidad de que existan circunstancias de hecho o razones de derecho que impidan o justifiquen el retardo en el cumplimiento de este deber. Por lo tanto, debe analizarse este deber a la luz del ordenamiento jurídico en su integridad.

59. Al respecto debe advertirse que los documentos o copias que obran en posesión de un servidor público, contienen información pública, y el derecho de acceder a ella en nuestro país se regula dentro del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, establecido principalmente en el apartado A del artículo 6o. constitucional y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

60. Se trata de un sistema de coordinación, desde el punto de vista competencial, por lo que en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, deben seguirse los mismos principios y bases. Lo anterior se desprende de lo dis-

puesto en el artículo 6o., apartado A, primer párrafo, de la Constitución Federal, así como en los artículos 2, fracción II, 6 y 29 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. A continuación se transcriben dichos preceptos:

"Artículo 6o. ...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases: ..."

"Artículo 2. Son objetivos de esta ley:

" ...

"II. Establecer las bases mínimas que registrarán los procedimientos para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información; ..."

"Artículo 6. El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las entidades federativas y los Municipios."

"Artículo 29. El Sistema Nacional se conformará a partir de la coordinación que se realice entre las distintas instancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la vigencia de la transparencia a nivel nacional, en los tres órdenes de gobierno. Este esfuerzo conjunto e integral, contribuirá a la generación de información de calidad, a la gestión de la información, al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y evaluación de la gestión pública, la promoción del derecho de acceso a la información y la difusión de una cultura de la transparencia y su accesibilidad, así como a una fiscalización y rendición de cuentas efectivas."

61. Pues bien, conforme a los principios y bases de este Sistema Nacional, debe existir un *procedimiento sencillo* para que las personas tengan acceso a la información pública. Lo anterior, de conformidad con la fracción IV del apartado A del artículo 6o. constitucional, así como con el artículo 21 de la

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que a continuación se reproducen:

"Artículo 6o. ... A. ...

(Reformada, D.O.F. 7 de febrero de 2014)

"IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución. ..."

"Artículo 21. Todo procedimiento en materia de derecho de acceso a la información deberá sustanciarse de manera sencilla y expedita, de conformidad con las bases de esta ley."

62. Una solicitud de información de esta naturaleza, implica el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, que, por una parte, es instrumental para que cada individuo maximice su autonomía personal a través de la libertad de expresión, y por la otra, es un mecanismo esencial en un Estado democrático de derecho, pues constituye un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y un mecanismo para el control de las instituciones públicas y para la participación de los ciudadanos en la vida pública del país. Al respecto conviene citar lo dispuesto en los párrafos primero a tercero del artículo 6o. constitucional, en los artículos 1o. y 4o., primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el criterio jurisprudencial emitido por este Tribunal Pleno en la tesis P/J. 54/2008:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 11 de junio de 2013)

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(Adicionado, D.O.F. 11 de junio de 2013)

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(Adicionado, D.O.F. 11 de junio de 2013)

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el

Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. ..."

"Artículo 1. La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

"Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los Municipios."

"Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. ..."

ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.—El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio

administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁹

63. El derecho de acceso a la información pública, se da respecto de la información que se encuentre en posesión³⁰ de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

²⁹ Jurisprudencia P./J. 54/2008 (registro digital: 169574), publicada durante la Novena Época en la página 743 del Tomo XXVII, correspondiente a junio de 2008 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

³⁰ Según el criterio de este Alto Tribunal, la mera posesión de la información por parte de la autoridad, la convierte en información pública. Ver por ejemplo, la jurisprudencia P./J. 26/2013 (10a.) (registro digital: 2004651), publicada durante la actual Décima Época, en la página 5 del Libro XXV, Tomo 1, octubre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES. Conforme al artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1 y 2 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los datos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal, estatal o municipal constituyen información pública y, por ende, son susceptibles de divulgarse a terceros en términos de dicha ley. En consecuencia, la información y documentación generadas por una persona moral, o su auditor, durante el desarrollo de una auditoría ambiental voluntaria, conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que se encuentran en posesión de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por haberle sido entregadas por dicha persona, es pública, pero no disponible per se, dado que, al igual que acontece con las personas físicas, también pueden actualizarse excepciones para su divulgación, sea que en razón del interés público deba reservarse su conocimiento temporalmente, o bien, porque tenga el carácter de confidencial, al corresponder a un ámbito privado de la persona jurídica. Lo anterior no significa que la información de que se trate mute su naturaleza de privada a pública o viceversa, por la circunstancia de pasar de uno a otro sujeto, pues lo que garantiza la norma constitucional es que la información, por el solo hecho de estar en poder de la autoridad, en sí misma es pública, para efectos de la transparencia de la actuación estatal; tan es así, que si la información constituye un dato personal o sensible, inherente a lo privado, está protegida de su divulgación de forma permanente. Por consiguiente, la autoridad ambiental que tenga en su poder información de cualquier clase, sea que provenga de una persona física o moral, deberá analizar si contiene alguna que se ubique en las categorías de reservada y/o confidencial, de acuerdo con el marco normativo en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales y, por tanto, deberá de abstenerse de divulgar esa precisa información; sin menoscabo de que, en su caso, genere una versión pública en la que salvguarde los datos reservados o confidenciales."

64. Se trata de un derecho del que es titular toda persona en igualdad de condiciones, lo cual implica un deber adicional por parte de los sujetos obligados, de establecer las vías de acceso necesarias para que ninguna persona vea disminuido su acceso a la información en función de sus distintas capacidades. También conviene subrayar que, para otorgar el acceso a la información pública, no debe exigirse que el solicitante acredite algún tipo de interés específico que justifique la finalidad que persigue con la solicitud, o siquiera que mencione el destino que dará a la información a la que acceda.

65. Finalmente, debe precisarse que el derecho de acceso a la información pública se rige por el *principio de máxima publicidad*, de conformidad con el cual, la regla general es que los sujetos obligados tienen el deber de divulgar la información pública, ya sea de manera general, o bien, a un individuo solicitante, en lo particular; y *sólo por excepción puede denegarse esa divulgación*, lo que debe justificarse de manera expresa y específica, con base en el interés público, la seguridad nacional o por tratarse de datos personales. En este caso, pesa sobre el sujeto obligado la carga de demostrar que determinado dato debe clasificarse como confidencial o reservado, de acuerdo con los parámetros establecidos expresamente en la ley, y a través de la *prueba de daño* mediante la cual se justifique que la divulgación de la información pone en riesgo el interés público o la seguridad nacional, o tiene el riesgo de producir un perjuicio mayor que interés público general de que se difunda.

66. Cabe resaltar también, que precisamente en atención al principio de máxima publicidad, que ordena la minimización de las restricciones de acceso a la información pública, los sujetos obligados tienen el deber de clasificar la información de manera casuística, distinguiendo individualmente cada uno de los datos que se contengan en un documento, de manera que, de ser posible, se elaboren *versiones públicas* en las que se supriman exclusivamente los datos debidamente clasificados según lo que sea estrictamente necesario, y se otorgue acceso al solicitante al resto de la información contenida en el documento.

67. El fundamento de las anteriores premisas, lo encontramos en las fracciones I, II, III, V, VI, VIII, sexto párrafo, del apartado A del artículo 6o. constitucional, así como en los artículos 3, fracción XXI, 4, segundo párrafo, 8, fracción VI, 11, 12, 16, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110 y 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, preceptos que a continuación se transcriben:

"Artículo 6o. ...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:

(Reformada, D.O.F. 7 de febrero de 2014)

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. ...

(Reformada, D.O.F. 7 de febrero de 2014)

"V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

"VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

(Adicionada [N. de E. con los párrafos que la integran], D.O.F. 7 de febrero de 2014)

"VIII. ...

"La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial."

"Artículo 3. Para los efectos de la presente ley se entenderá por: ...

"XXI. Versión pública: Documento o expediente en el que se da acceso a información eliminando u omitiendo las partes o secciones clasificadas."

"4. ...

"Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, la ley federal, las leyes de las entidades federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta ley."

"Artículo 8. Los organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:

" ...

"VI. Máxima publicidad: Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática."

"Artículo 11. Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática."

"Artículo 12. Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca

esta ley, la ley federal y las correspondientes de las entidades federativas, así como demás normas aplicables."

"Artículo 16. El ejercicio del derecho de acceso a la información no estará condicionado a que el solicitante acredite interés alguno o justifique su utilización, ni podrá condicionarse el mismo por motivos de discapacidad."

"Artículo 103. En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

"Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

"Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeta la reserva."

"Artículo 104. En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:

"I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

"II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

"III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio."

"Artículo 105. Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente título y deberán acreditar su procedencia.

"La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados."

"Artículo 106. La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

"I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;

"II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o

"III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta ley."

"Artículo 107. Los documentos clasificados parcial o totalmente deberán llevar una leyenda que indique tal carácter, la fecha de la clasificación, el fundamento legal y, en su caso, el periodo de reserva."

"Artículo 108. Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente título como información clasificada.

"En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.

"La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño."

"Artículo 109. Los lineamientos generales que emita el sistema nacional en materia de clasificación de la información reservada y confidencial y, para la elaboración de versiones públicas, serán de observancia obligatoria para los sujetos obligados."

"Artículo 110. Los documentos clasificados serán debidamente custodiados y conservados, conforme a las disposiciones legales aplicables y, en su caso, a los lineamientos que expida el sistema nacional."

"Artículo 111. Cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados, para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica y fundando y motivando su clasificación."

68. De conformidad con todo lo anterior, este Alto Tribunal considera que el servidor público, que tenga en su posesión aquel documento o copia ofrecido como prueba por una de las partes en el juicio de amparo, tiene el deber de entregarlos oportunamente al oferente si así lo solicita, de conformidad al derecho humano de acceso a la información pública.

69. Sin embargo, el servidor público puede oponerse a entregar de inmediato los documentos o copias que le sean solicitados, ya sea porque dicha solicitud debe tramitarse mediante el procedimiento de acceso a la información que en cada caso sea aplicable, o bien, porque dicho trámite aún no termina, y retardar su entrega hasta que dicho procedimiento haya concluido.

70. Existe además, aunque únicamente por excepción, la posibilidad de que el servidor público cumpla con dicho deber mediante la entrega de versiones públicas, suprimiendo los datos que no pasen una estricta prueba de daño; o bien, en casos realmente extremos, puede rehusarse a entregar los documentos al gobernado, si del procedimiento de transparencia resulta que en su totalidad contienen datos que deben clasificarse como confidenciales o reservados.

71. La relación jurídica entre el gobernado oferente de la prueba en el juicio de amparo y el servidor público, que posee los documentos ofrecidos como prueba, se encuentra regulada tanto por el artículo 121 de la Ley de Amparo, a la luz de los derechos de audiencia y de acceso a la justicia, como por la normativa derivada del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; y en este sentido, aunque el servidor público tiene el deber de auxiliar en la administración de justicia y entregar los documentos que le sean solicitados, no puede desvincular dicho deber de la distinta responsabilidad que también corre a su cargo, de velar porque la información pública se divulgue tanto en lo general, como en lo particular al gobernado solicitante, en la forma y mediante los procedimientos establecidos para el adecuado funcionamiento de aquel Sistema Nacional de Acceso a la Información.

72. Ahora bien, es necesario distinguir entre la orden de un Juez de amparo para exigir la entrega de documentos para ser incorporados a un juicio de amparo y la posibilidad de sujetar la información pública a un procedimiento previo de acceso a la información.

73. La posible reserva de información, que se puede verificar al aplicar la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, no es oponible a un requerimiento de información de un tribunal de amparo al ser dos regímenes legales que tutelan derechos e intereses distintos.

74. La legislación en materia de transparencia garantiza que toda persona tenga acceso a la información pública sin tener que comprobar interés alguno, mientras que la entrega de información en poder de la autoridad a un Juez de amparo persigue el efectivo derecho a la defensa y acceso a la justicia.

75. Por tanto, el requerimiento del Juez de amparo para que se remitan constancias porque han sido ofrecidas en un juicio, no es susceptible de ser cuestionado por la autoridad obligada, por más que haya un proceso de transparencia, pendiente de resolverse, por más que –incluso– se haya resuelto en sentido negativo. Lo anterior en la inteligencia de que la entrega de la información no significa que la misma sea pública y pueda ser utilizada fuera del juicio.

76. Asimismo, de conformidad al artículo 120, fracción III, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, no es necesario el consentimiento del titular de la información confidencial, cuando exista una orden judicial. En el caso en estudio partimos de la base de que existe una orden del Juez, donde va a decir: "remítame esas constancias o esa información, porque han sido ofrecidas como prueba en el juicio de amparo".

77. C. Relación entre el órgano jurisdiccional de amparo y el servidor público que tiene en su poder la prueba ofrecida. La última relación, que se regula en términos del artículo 121 de la Ley de Amparo, también es de derecho público, como las dos anteriores; pero, a diferencia de aquéllas, no se da entre un ente público y un particular, sino entre dos entes públicos, específicamente entre un órgano judicial, actuando con motivo de un asunto en el que ejerce su función jurisdiccional, y otra autoridad que posee documentos o copias ofrecidas como prueba en ese mismo asunto.

78. A juicio de este Tribunal Pleno, es en el marco de esta relación jurídica donde debe resolverse el punto de contradicción, pues para ello no es necesario cuestionar (i) el derecho del oferente de la prueba, derivado de los principios constitucionales de audiencia, plenitud en la impartición de justicia y tutela jurisdiccional, de que el órgano jurisdiccional requiera al servidor público, que la tiene en su poder, incluso mediante el uso de los medios de apremio a su alcance, para que dicha prueba sea exhibida y desahogada en el juicio de amparo, salvo que no se haya ofrecido conforme a derecho; ni (ii) que el oferente de la prueba tiene derecho a solicitar la exhibición de los documentos directamente al servidor público que los posee, para lo cual basta la simple pretensión de acceder a la información pública en sí misma; necesaria para que en ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, el individuo maximice su autonomía personal de manera integral, pues en igualdad de circunstancias respecto de todos los ciudadanos, tiene plena libertad para emplear esa información para fines de desarrollo intelectual, político, recreativo o para darle el uso que mejor le convenga, sin tener que especificar ni justificar esas finalidades, pues salvo que se trate de información que deba clasificarse como confidencial o reservada, el documento o la versión pública a la que acceda el gobernado es pública y apta para difundirse de cualquier manera.

79. Por el contrario, el punto medular, cuyo esclarecimiento se requiere para resolver el presente asunto, es si el servidor público, que tiene en su poder los documentos o copias que han sido ofrecidos conforme a derecho por una de las partes en el juicio de amparo, al ser requerido por el órgano jurisdiccional de amparo para que los exhiba para su desahogo, puede oponer a dicho juzgador una objeción para su remisión, fundada en que la información que contienen dichos documentos debe solicitarse a través de un procedimiento de acceso a la información, o bien ha sido, debe o puede ser clasificada como confidencial o reservada, en términos de la normativa derivada del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

80. **D. Resultado.** A juicio de este Alto Tribunal, no debe desconocerse el deber que corre a cargo de toda autoridad, de velar para que la información pública, que tiene en su posesión sea divulgada bajo los parámetros, mediante las vías y en los términos que se dispongan en las normas aplicables del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

81. Lo anterior cobra mayor relevancia, en aquellos casos en los que se encuentra en trámite un procedimiento en el que se *resolverá* precisamente sobre este aspecto, así como en los casos en los que el organismo garante federal (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) o un organismo autónomo especializado de alguna entidad federativa, *ha resuelto ya* sobre la clasificación de los datos contenidos en el documento de que se trata, pues no debe vaciarse el contenido ni disminuirse la eficacia de dichas resoluciones, cuya fuerza vinculativa tiene fundamento en los párrafos cuarto y séptimo de la fracción VIII del apartado A del artículo 6o. constitucional, que a continuación se transcriben:

"6o. ... A. ... VIII. ...

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"(• 4) El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres Ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto

de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley. ...

"(• 7) Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia."

82. Pues bien, en una relación entre el oferente de la prueba y el servidor público, que posee los documentos o copias ofrecidos como tales, tanto la litispendencia como el resultado de un procedimiento de acceso a la información pública, que pueden constituir un obstáculo para que el servidor público entregue al oferente de la prueba, inmediata o completamente, los documentos o copias solicitados, como ya se ha dejado establecido con antelación.

83. Sin embargo, la relación entre ese mismo servidor público y el órgano jurisdiccional de amparo, *no se rige por la normatividad* derivada del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, sino que debe atenderse al *poder de mando*³¹ que tiene el órgano judicial, investido de *imperium* estatal, en el ejercicio de la actividad jurisdiccional, y en este sentido, *todo servidor público tiene el deber de acatar una orden judicial*, con fundamento en los párrafos segundo y sexto del artículo 17 constitucional,³² pues ello es indispensable para que la administración de justicia sea pronta y expedita, y, para que eventualmente, puedan ejecutarse plenamente las resoluciones judiciales. Conviene citar por analogía y en la parte conducente, las siguientes tesis de este Tribunal Pleno:

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL INCUMPLIMIENTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE LOS TRÁMITES A QUE LA OBLIGA LA LEY DE AMPARO, ES SANCIONABLE CON MULTA.—Cuando la autoridad responsable en el juicio de amparo directo, como auxiliar de la Justicia Federal, incurre en omisiones o violaciones al trámite que establecen los artículos 167, 168, 169 y demás relativos de la citada ley con motivo de la presentación de una

³¹ Ver jurisprudencia de rubro: "POTESTAD JURISDICCIONAL EN MATERIA PROBATORIA. EL ARTÍCULO 278 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A UN DEBIDO PROCESO.", citada con antelación (párrafo 43).

³² Transcritos en el párrafo 40.

demanda de amparo directo, y que no sean combatibles a través de la queja establecida en la fracción VIII del artículo 95 de ese ordenamiento, procede que el Tribunal Colegiado de Circuito, a petición de parte interesada, o de oficio, requiera a la citada autoridad para que cumpla, apercibiéndola con la imposición de una multa de veinte a ciento cincuenta días de salario en caso de no hacerlo (artículo 169), y de no obtener respuesta favorable, además de aplicar la sanción señalada, el órgano jurisdiccional se encuentra facultado para hacer uso de los medios de apremio legalmente establecidos, e incluso para fincar la responsabilidad penal a que se refiere el artículo 209 del citado ordenamiento; actuaciones todas ellas que tienen su justificación en la necesidad de acatar el mandato constitucional de administrar justicia de manera pronta, como lo instituye el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³³

"MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO. NO DEBEN CANCELARSE O CONDONARSE POR LA AUTORIDAD HACENDARIA.—El hecho de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público esté autorizada para cancelar o condonar el pago de determinados créditos fiscales, como los señalados en los artículos 16 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal del 2002 como para el del 2003, y 146-A del Código Fiscal de la Federación, no significa que dentro de ellos estén comprendidas las multas que, como medida de apremio, imponen los órganos jurisdiccionales de carácter federal, en ejercicio de facultades relacionadas con el acceso, procuración y administración de justicia en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues de lo contrario se haría nugatoria la facultad sancionadora del Poder Judicial de la Federación para hacer cumplir sus determinaciones. Lo anterior es así, porque la imposición de ese tipo de multas no tiene su origen en el ejercicio de la potestad tributaria, ya que su finalidad consiste no sólo en sancionar al infractor y realizar la consecuente recaudación tributaria, sino precisamente en hacer que se cumplan aquellas determinaciones, con el objeto de agilizar los procesos del orden judicial y cumplir con el deber que a todo órgano jurisdiccional le impone el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial, por lo que la citada Secretaría deberá hacer efectivas las mencionadas multas, en términos de lo dispuesto en

³³ Jurisprudencia P./J. 29/98 (registro digital: 196245), publicada en la página 5 del Tomo VII, mayo de 1998, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

el artículo 31, fracción IX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal e informar al órgano jurisdiccional sancionador sobre su ejecución."³⁴

84. En este sentido, el servidor público, en posesión de los documentos ofrecidos como prueba en el juicio de amparo, *no puede rehusarse* a acatar el requerimiento emitido por el órgano jurisdiccional de amparo en términos del artículo 121 de la ley de la materia, sobre la base de que dichos documentos contienen información que ha sido, debería o podría ser clasificada como reservada o confidencial, dentro de un procedimiento de acceso a la información pues esas son limitantes del derecho de acceso a la información de los gobernados, mas no de la facultad de una autoridad jurisdiccional para requerirlos.

85. Lo anterior no implica que se reste obligatoriedad o eficacia a la resolución que eventualmente se dicte o se haya dictado dentro de un procedimiento de acceso a la información, pues el hecho de que el servidor público entregue al órgano jurisdiccional los documentos de que se trata, no implica ni permite un acto de *publicación* ni de *divulgación* de información pública, como a continuación se demuestra.

86. Para considerar que se trata de una publicación o divulgación en términos del derecho de acceso a la información pública, tratándose de documentos que integran un expediente judicial, debe estarse ante un acto mediante el cual se ponga a disposición del público en medios impresos o archivos en formatos electrónicos, consultables en Internet o cualquier otro medio que permita a cualquier interesado su consulta o reproducción. Así se establece en la fracción XIII del artículo 2o., del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,³⁵ que a continuación se reproduce:

"Artículo 2. Además de las definiciones contenidas en el artículo 3o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para los efectos de este reglamento, se entenderá por: ...

"XIII. Publicación: Acto de poner a disposición del público la información en medios impresos, tales como libros, compendios o archivos públicos

³⁴ Tesis aislada P. VIII/2003 (registro digital: 183495), publicada en la página 50 del Tomo XVIII, correspondiente al mes de agosto de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

³⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del dos de abril de dos mil cuatro.

en formatos electrónicos consultables en Internet o por cualquier otro medio que permita a los interesados su consulta o reproducción."

87. Ahora bien, en términos del artículo 7, último párrafo, del propio reglamento, las pruebas que aporten las partes que sean clasificadas como reservadas, continúan con ese carácter, de manera que no podrán publicarse; y por tanto, no permite la violación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debido a que la información que con el carácter señalado obre en autos, sea publicada ni entregada a algún particular. Dicho precepto se transcribe a continuación:

"Artículo 7. ... Cuando en un expediente se encuentren pruebas y demás constancias aportadas por las partes que contengan información legalmente considerada como reservada o confidencial, no podrá realizarse la consulta física de aquél, pero se tendrá acceso a una versión impresa o electrónica del resto de la documentación contenida en el mismo."

88. En los mismos términos se pronunció la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el recurso de reclamación 217/2006-PL, en sesión de dieciocho de agosto de dos mil seis.

89. Lo anterior significa, en lo concerniente al presente asunto, que una vez recibida la documentación ofrecida como prueba en el juicio de amparo, el órgano jurisdiccional no tiene por qué hacerla pública en su totalidad, sino que por el contrario, *debe elaborar una versión pública*, suprimiendo la información que se haya clasificado o que eventualmente pueda clasificarse como confidencial o reservada, y el público únicamente tendrá acceso a esta versión.

90. En cuanto a las partes en el juicio de amparo, existe la posibilidad de que sea necesario que accedan a la información contenida en la documentación de que se trate, incluso a aquellos datos que puedan llegar a clasificarse como confidenciales o reservados, en caso de que, a juicio del órgano jurisdiccional, sean precisamente esos datos los idóneos para demostrar la cuestión litigiosa materia del juicio.

91. Sin embargo, eso tampoco significa que se difunda, publique o divulgue información pública clasificada pues en primer término, no se emite un acto, mediante el cual se pongan dichos datos a disposición de cualquier interesado para que los consulte y reproduzca, sino únicamente a las partes del juicio de amparo.

92. En segundo lugar, y además, el conocimiento de esos datos por las partes en el juicio, no tiene la misma naturaleza que el que se tiene en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, derecho que, como se ha señalado, implica la facultad de dar a los datos cualquier fin que el titular desee.

93. Por el contrario, el acceso de las partes a esos datos, será en la medida y alcance y para los fines que restrictivamente podrá establecer el órgano jurisdiccional de amparo, bajo su más estricta responsabilidad, y que necesariamente deberá atender a los siguientes lineamientos:

93.1. El órgano jurisdiccional únicamente podrá permitir que las partes accedan a aquellos datos contenidos en el documento, que sean relevantes para el juicio, y sólo en la medida en que constituyan la prueba idónea para demostrar los hechos para cuya comprobación se ofreció la prueba. Lo anterior, en el entendido de que no podrá otorgar el acceso a la información cuando el acto reclamado consista precisamente en la clasificación de esa información, supuesto en el cual el acceso a ésta depende de que, en una sentencia que cause estado, se consigne esa obligación, por lo que permitir previamente a las partes su conocimiento dejaría sin materia el juicio de amparo.

93.2. El órgano jurisdiccional puede limitar el acceso a dicha información a una o algunas de las partes en el juicio de amparo, si ello permite una mayor cautela en el manejo de los datos, y en la medida en que lo anterior no sea un obstáculo para los derechos de debido proceso, audiencia y tutela jurisdiccional efectiva.

93.3. Las partes que tengan acceso a esos datos, no podrán emplearlos sino para la única finalidad que atañe al juicio de amparo, esto es, para hacer valer sus derechos en la instancia del juicio y para aspirar a la emisión de una resolución apegada a derecho. En caso de que las partes divulguen dichos datos o les den un destino indebido y ajeno al estrictamente ordenado por el órgano jurisdiccional, incurrirán en las responsabilidades establecidas en la ley para esos supuestos.

93.4. El órgano jurisdiccional podrá establecer las medidas necesarias para la protección de los datos a los que tengan acceso las partes, como la

³⁶ Jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.) (registro digital: 2009916), publicada durante la actual Décima Época, en la página 28 del Libro 22, Tomo I, de septiembre de 2015, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas»*. Ver párrafo 13.

prohibición de que la misma sea transmitida, copiada, fotografiada, escaneada o reproducida por cualquier medio.

94. En este sentido, cobra aplicación analógica la jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno y citada por uno de los colegiados contendientes, que a continuación se transcribe:³⁶

"INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA. Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para revisar la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y, en su caso, acceder a ésta, debe seguirse el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos constitucionalmente con ese propósito; sin embargo, para no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información clasificada como reservada o confidencial exhibida con el informe justificado rendido por la autoridad responsable en términos de los artículos 117 de la Ley de Amparo vigente y 149 de la abrogada, bajo su más estricta responsabilidad puede permitir el acceso a las partes de la que considere esencial para su defensa. Al respecto, deberá adoptar todas las medidas de seguridad a efecto de evitar que se use de manera incorrecta, así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado; además, si permite el acceso total o parcial a aquélla, podrá imponer las modalidades que considere necesarias para ello, sin que en caso alguno dicha información pueda ser transmitida, copiada, fotografiada, escaneada o reproducida por cualquier medio. Lo anterior, en el entendido de que no podrá otorgar el acceso a la información acompañada al informe justificado cuando el acto reclamado consista precisamente en la clasificación de esa información, supuesto en el cual el acceso a ésta depende de que en una sentencia que cause estado se consigne esa obligación, por lo que permitir previamente a las partes su conocimiento dejaría sin materia el juicio de amparo."

95. SEXTO.—**Decisión.** Con base en los razonamientos contenidos en el considerando anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, para efectos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la tesis de este Tribunal Pleno que se sustenta en la presente resolución, que ha de publicarse bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL JUICIO DE AMPARO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO, EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POSEA ALGÚN DOCUMENTO OFRECIDO Y ADMITIDO COMO TAL NO PUEDE REHUSARSE A UN REQUERIMIENTO JUDICIAL, SOBRE LA BASE DE QUE DEBE ESTARSE A LO RESUELTO EN UN PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. En términos del precepto citado, y conforme a los derechos de audiencia y de plenitud en la impartición de justicia, el órgano jurisdiccional de amparo debe requerir a cualquier servidor público la exhibición de un documento ofrecido y admitido como prueba conforme a derecho, en cuyo caso, el servidor público que lo posea no puede oponerse a ello, argumentando que existe un impedimento jurídico, en virtud de que la información contenida en el documento debe sujetarse a un procedimiento de transparencia, que está sujeto a un procedimiento de esta naturaleza pendiente de resolución, o incluso que fue objeto de una resolución por parte del organismo garante o de alguno de los organismos especializados locales en materia de acceso a la información pública, en la que se determinó que el documento contiene datos clasificados como confidenciales o reservados; lo anterior, pues la exhibición del documento en el juicio de amparo no implica ni permite que esos datos se publiquen o divulguen ya que, en primer término, el público en general sólo tendrá acceso, en su caso, a una versión pública en la que esos datos se supriman y, en segundo lugar, el órgano jurisdiccional únicamente podrá permitir a las partes el acceso a dichos datos, bajo su más estricta responsabilidad: (i) si su valoración es precisamente la prueba idónea respecto de los hechos a demostrar, siempre que el objeto del acto reclamado no sea el acceso a esa información; (ii) si ello es indispensable para que una o algunas de las partes hagan valer sus derechos con la pretensión de que se dicte una resolución apegada a derecho, bajo su responsabilidad en cuanto al uso y destino de dichos datos; y (iii) con las condiciones y medidas que el propio juzgador considere necesarias para la protección de los datos de que se trata.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la tesis redactada en la parte final del último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia, que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a los criterios contendientes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando cuarto, relativo a la existencia de la contradicción de tesis. El Ministro Pérez Dayán votó en contra. La Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, al estudio de la cuestión a dilucidar y a la decisión. Los Ministros Piña Hernández y presidente en funciones Cossío Díaz votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de diecisiete de abril de dos mil dieciocho por desempeñar una comisión oficial.

Dada la ausencia del Ministro presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P./J. 13/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 12.

RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 272/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 21 DE MAYO DE 2018. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del **veintiuno de mayo de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante escrito recibido el catorce de julio de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado con el folio 043387, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio emitido por la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver los recursos de inconformidad **886/2013, 158/2014, 376/2014, 193/2015 y 317/2015**, y el sustentado por la Segunda Sala, al conocer de los recursos de inconformidad **1334/2015 y 190/2016**, del cual derivó la tesis de título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. SU CONOCIMIENTO COMPETE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUANDO SE PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ QUE NO EXISTÍA MATERIA SOBRE LA CUAL DECRETAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO Y ORDENÓ EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE."¹

¹ "De los artículos 192, 193, 196 y 201, fracción II, de la Ley de Amparo, deriva que el órgano jurisdiccional que concedió la protección constitucional debe pronunciarse respecto de la ejecutoria recaída al juicio de amparo, al ser quien conoce los alcances protectores de la sentencia, pues cuando no se ha cumplido, se encuentra en vías de cumplimiento o está cumplida, le corresponde hacer la declaratoria relativa o, en su caso, iniciar el procedimiento respectivo. En este sentido, cuando se interpone recurso de inconformidad contra el acuerdo del Juez de Distrito que declara que no existía materia sobre la cual decretar el cumplimiento de la sentencia de amparo indirecto, ordenando su archivo como totalmente concluido, el Tribunal Colegiado de Circuito debe declararse incompetente para resolverlo y ordenar el envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronuncie al respecto, en atención al artículo 203 de la Ley de Amparo, al Acuerdo General Número 5/2013 (*) y al instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de septiembre de dos mil trece (**), por el que

SEGUNDO.—En acuerdo de ocho de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió la denuncia de contradicción de tesis, ordenó registrarla bajo el expediente **272/2016** y solicitó a las Secretarías de Acuerdos de la Primera y de la Segunda Salas remitir copia certificada de las ejecutorias dictadas en los asuntos de su índice; asimismo, les requirió informar si el criterio sustentado en dichos asuntos se encontraba vigente o, en su caso, señalaran las razones para tenerlo por superado o abandonado, así como enviar la versión digitalizada de la ejecutoria en que se sustentara el nuevo proyecto.

Por otra parte, ordenó turnar los autos al Ministro José Fernando Franco González Salas para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

TERCERO.—En acuerdo de seis de octubre de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo como debidamente integrado el expediente de la contradicción de tesis y ordenó remitir el asunto al Ministro ponente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis.²

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

se modifican los puntos segundo, fracción XVI; cuarto, fracción IV; octavo, fracción I; noveno, al que se adiciona un párrafo segundo, y décimo tercero, párrafo segundo, del mencionado Acuerdo, por los que el Alto Tribunal se reservó para su resolución los recursos de inconformidad de su competencia originaria señalados en las fracciones II y IV del citado artículo 201 de la Ley de Amparo". Décima Época. Registro digital: 2012064. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, materia común, tesis 2a. XLII/2016 (10a.), página 782 «y *Semanario Judicial de la Federación*» del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas.

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción I, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, debido a que se refiere a la posible contradicción de criterios entre la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—**Antecedentes.** A fin de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias que, en síntesis, son los siguientes:

I. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

A) Recurso de inconformidad 886/2013

1. Mediante escrito presentado el treinta de mayo de dos mil trece, en la Oficialía de Partes del Juzgado Décimo Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, ***** y *****, en su calidad de ofendidos, promovieron juicio de amparo indirecto en contra del titular de la Agencia del Ministerio Público de Lesiones y Homicidios Culposos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California y/o titular de la Agencia del Ministerio Público de Lesiones de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, de quienes reclamaron la dilación en la integración de la averiguación previa *****, iniciada con motivo de la querrela presentada por la posible comisión del delito de homicidio culposo en agravio de *****.

2. La demanda de amparo fue radicada en el Juzgado Decimosexto de Distrito en el Estado de Baja California, bajo el expediente 255/2013-IV.

El veintiuno de agosto de dos mil trece, el Juzgado de Distrito del conocimiento celebró la audiencia constitucional que concluyó con la emisión de la sentencia en la que concedió el amparo, para el efecto de que las autoridades responsables realizaran las diligencias y gestiones necesarias para integrar la averiguación previa ***** y se pronunciaran respecto de si procedía o no el ejercicio de la acción penal dentro de dicha investigación.

3. En vías de cumplimiento, las autoridades responsables informaron la **imposibilidad para acatar la ejecutoria de amparo**, pues mediante resolución de catorce de agosto de dos mil trece, emitida en la averiguación previa *****, se autorizó su archivo definitivo.

4. Previa vista dada a las partes, mediante acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil trece, la secretaria del Juzgado Decimosexto de Distrito en el Estado de Baja California, en funciones de Juez de Distrito, ante lo informado por las autoridades responsables, determinó que en el caso existía **imposibilidad jurídica** para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, por lo que, con fundamento en el artículo 196 de la nueva Ley de Amparo, ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, a fin de que se pronunciara respecto a la imposibilidad jurídica decretada.

5. En contra de la determinación anterior, la parte quejosa interpuso **recurso de inconformidad**, del cual conoció el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, cuyo presidente, en acuerdo de veintiuno de noviembre de dos mil trece, lo registró bajo el expediente 13/2013, y con fundamento en los artículos 201, fracción II y 203 de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, **lo remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

En sesión de doce de febrero de dos mil catorce, la Primera Sala resolvió por unanimidad de cuatro votos declarar **improcedente** el recurso de inconformidad, en atención a las consideraciones sustanciales siguientes:

- La Sala transcribió el artículo 196 de la Ley de Amparo vigente, en el que se establece el siguiente procedimiento: cuando el *órgano judicial de amparo* reciba informe de la autoridad responsable de haber cumplido la ejecutoria, deberá dar vista al quejoso y al tercero interesado para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga; desahogada o no la vista, el *órgano judicial de amparo* emitirá una resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está o no cumplida, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

Asimismo, si en su resolución el *órgano judicial de amparo* considera que la sentencia protectora es de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, en términos del artículo 193 de la Ley de Amparo.

En ese sentido, tratándose de un amparo indirecto, se mandará al Tribunal Colegiado de Circuito, quien notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del a quo y emitirá la resolución en la que confirme si hay imposibilidad de cumplimiento o no.

En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito confirme la imposibilidad de cumplimiento, dicha resolución podrá ser impugnada mediante el recurso de inconformidad, en términos del artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare en definitiva si existe imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento.

Por el contrario, en caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito concluya que no existe imposibilidad para cumplir la sentencia de amparo, entonces, se pronunciará respecto del cumplimiento y remitirá los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, de su superior jerárquico.

• Con base en lo anterior, la Primera Sala determinó que resultaba **improcedente el recurso de inconformidad**, ya que si bien en la resolución impugnada la secretaria del juzgado en funciones de Juez de Distrito determinó que existía imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y, por tanto, remitió los autos del juicio de amparo al Tribunal Colegiado de Circuito en turno, a fin de que se pronunciara en relación con dicho tema, lo cierto es que éste no emitió resolución alguna al respecto, sino que ordenó remitir el recurso a este Alto Tribunal.

No obstante, la quejosa debió esperar el pronunciamiento del Tribunal Colegiado para promover el medio de defensa pertinente, ello con la finalidad de evitar resoluciones contradictorias respecto a una misma resolución impugnada.

En ese sentido, la Sala determinó que si el Tribunal Colegiado del conocimiento no había pronunciado la resolución que en derecho correspondiera respecto a la imposibilidad jurídica de cumplimiento, entonces, el recurso de reclamación era improcedente.

B) Recurso de inconformidad 158/2014

1. Mediante escrito presentado el quince de noviembre de dos mil doce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito con residencia en la Paz, Baja California Sur, ***** promovió juicio de amparo indirecto en contra de la orden de aprehensión emitida por la Juez Único Menor Mixto, con residencia en la ciudad de Guanajuato, Estado de Guanajuato, en la causa penal *****, por la comisión del delito de ejercicio arbitrario del propio derecho.

2. Previa declaratoria de incompetencia por parte del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Baja California, se avocó al conocimiento del asunto el Juez Primero de Distrito en el Estado de Guanajuato, el cual, mediante sentencia de veintiséis de abril de dos mil trece, concedió el amparo a la quejosa para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el acto reclamado y, con plenitud de jurisdicción, emitiera una nueva resolución en la que, una vez subsanados los vicios formales del procedimiento, se pronunciara respecto a las cuestiones delimitadas en la ejecutoria.

3. En cumplimiento al fallo anterior, la autoridad responsable remitió al Juzgado de Distrito del conocimiento el documento consistente en el auto de libertad por falta de elementos emitido a favor de la quejosa el veintinueve de abril de dos mil trece, así como la sentencia del toca de apelación 5/2013, en la que el Juez Penal de Partido en Guanajuato confirmó el auto de libertad.

4. Por acuerdo de trece de enero de dos mil catorce, el secretario encargado del despacho del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Guanajuato determinó que existía **imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo**, debido a un cambio de situación jurídica, en tanto que la orden privativa de libertad había sido sustituida por el auto de libertad por falta de elementos para procesar, por lo que dejó a salvo los derechos de las partes.

5. En contra de la determinación anterior, la parte tercero perjudicada interpuso **recurso de inconformidad**, el cual quedó radicado en el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, bajo el expediente 3/2014. Posteriormente, mediante resolución de seis de febrero de dos mil catorce, se declaró incompetente para conocer del citado medio de impugnación, al considerar que no se trataba de una inconformidad en contra de una resolución que tuviera por cumplida la ejecutoria de amparo, sino de un recurso en el que se debía analizar la imposibilidad jurídica para acatar la determinación del Juez de Distrito, por lo que ordenó remitir dicho recurso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6. Por acuerdo de doce de febrero de dos mil catorce, el presidente de esta Suprema Corte registró el recurso de inconformidad bajo el expediente **158/2014** y lo admitió a trámite.

En sesión de nueve de abril de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos,³ la Primera Sala resolvió declarar **improcedente** el recurso de inconformidad, bajo los razonamientos fundamentales siguientes:

- Señaló, con base en lo resuelto en el diverso recurso de inconformidad 886/2013, que era improcedente el recurso interpuesto. Ello, pues previo a la interposición del recurso de inconformidad en contra del acuerdo en el que el Juez de Distrito señala la existencia de una imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el juzgador debió remitir los autos al Tribunal Colegiado competente para que éste se pronunciara sobre la viabilidad de dicha determinación, la cual podría ser impugnada, precisamente, a través del recurso de inconformidad.

- A ese respecto, la Sala citó los numerales 193 y 196 de la Ley de Amparo, explicando que el primer numeral establece las pautas que debe seguir el órgano de amparo para cuando considere que la sentencia no está cumplida

³ Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

en su totalidad, una de las cuales establece que el Juez debe remitir los autos al Tribunal Colegiado cuando agote en su totalidad el trámite de cumplimiento, para que éste lo revise y se pronuncie sobre el mismo.

- El segundo precepto, dijo, especifica las reglas para el órgano de amparo, a fin de que se pronuncie sobre la información y documentación proporcionada por la responsable para dar cumplimiento a la ejecutoria y cuando la sentencia no está cumplida, entonces, el órgano debe remitir los autos al Tribunal Colegiado o a la Suprema Corte, según corresponda.

- En ese sentido, sustentó que cuando un juzgador considere que una sentencia de amparo es de imposible cumplimiento, debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inejecución de sentencia y, en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, si se trata de un amparo indirecto, debe mandarlo al Tribunal Colegiado, quien recibirá los autos, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento, y si es amparo directo, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Así, tratándose de un amparo indirecto, si el tribunal determina que efectivamente existe la imposibilidad de cumplimiento acordada por el juzgador, dicha resolución podrá impugnarse mediante el recurso de inconformidad, en términos del artículo 201, fracción II, de la ley, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine en definitiva si existe dicha imposibilidad.

Por el contrario, si el Tribunal Colegiado de Circuito resuelve que no existe imposibilidad alguna para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, elaborará el proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del superior jerárquico, el cual remitirá junto con los autos del juicio de amparo a esta Suprema Corte.

- En el caso, dijo que si bien el recurso de inconformidad fue promovido en contra del acuerdo del Juez de Distrito del conocimiento en el que declaró que la ejecutoria era de imposible cumplimiento, lo cierto es que corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito analizar en primera instancia la viabilidad de la imposibilidad jurídica.

Lo anterior, porque el recurso de inconformidad previsto en la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, tiene como objeto analizar la legalidad de la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito que decreta la imposibilidad para acatar la ejecutoria de amparo y no la que el Juez de Distrito emita en ese sentido.

• Finalmente, al estimar que, en el caso, no se siguieron las pautas legales para tramitar el cumplimiento de la sentencia de amparo y, a fin de no dejar en estado de indefensión al recurrente, la Primera Sala ordenó devolver los autos al Juez de Distrito del conocimiento para que siguiera el procedimiento previsto en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo y, en consecuencia, remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para que emitiera la resolución relativa a la imposibilidad jurídica de cumplimiento.

C) Recurso de inconformidad 376/2014

1. Mediante escrito presentado el ocho de febrero de dos mil doce, ***** , por conducto de su defensor, promovió juicio de amparo en contra de la resolución emitida por el Primer Tribunal Unitario de Circuito de la Quinta Región en el recurso de apelación 313/2011, en la que confirmó el auto de formal prisión dictado en su contra.

2. Conoció de la demanda de amparo el Tercer Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito, con residencia en Matamoros, Tamaulipas, quien la registró bajo el expediente 03/2012. En sentencia terminada de engrosar el tres de agosto de dos mil doce, determinó negar el amparo solicitado.

3. El diez de septiembre de dos mil doce, ***** , por conducto de su autorizado, promovió un nuevo juicio de amparo en contra de diferentes resoluciones, incluida aquella emitida por el Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito en el expediente de apelación 108/2012, en la que se confirmó el auto de formal prisión dictado en su contra.

4. El Tercer Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito registró la demanda de amparo bajo el expediente 67/2012 y la admitió a trámite.

Una vez sustanciado el juicio de amparo, el Tribunal Unitario del conocimiento emitió sentencia, en la que, por una parte, determinó carecer de competencia y, por otra, precisó que el acto reclamado consistente en la resolución emitida en el expediente de apelación 108/2012, en realidad se refería a aquella dictada por el Primer Tribunal Unitario de Circuito de la Quinta Región en el expediente 313/2011.

En relación con dicha resolución, el Tribunal Unitario del conocimiento determinó conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable la dejara insubsistente y emitiera una nueva en la que analizara el cuerpo del delito de delincuencia organizada y la probable responsabilidad del quejoso en su comisión, en el entendido de que debía negar el carácter de declaración ministerial a la documental consistente en la declaración del quejoso, examinándola de nueva cuenta y otorgándole el valor probatorio que le correspondiere.

5. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el titular del Segundo Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito informó al tribunal de amparo que en el expediente penal 313/2011, existía una sentencia de amparo emitida con anterioridad en la que se determinó negar el amparo al quejoso respecto al mismo acto por el que se concedió la protección constitucional en el juicio de amparo 67/2012.

6. Mediante resolución de siete de marzo de dos mil catorce, el Tercer Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito determinó actualizada la segunda hipótesis de la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, esto es, **la existencia de una imposibilidad jurídica para cumplir la ejecutoria de amparo**, en tanto implicaba transgredir el principio de cosa juzgada.

7. En contra del proveído mencionado, el quejoso interpuso **recurso de inconformidad**, el cual se ordenó remitir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión de veinte de agosto de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos,⁴ la Primera Sala determinó declarar **improcedente** el recurso de inconformidad, por las consideraciones siguientes:

- La Sala declaró la improcedencia del recurso de inconformidad interpuesto contra el acuerdo en el que se señaló la existencia de una imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, al no seguirse, dijo, las reglas previstas en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo para el cumplimiento de una sentencia.

- La razón fundamental para decretar la improcedencia del recurso, fue que, previo a la interposición del recurso de inconformidad en contra de auto que declara la imposibilidad jurídica para cumplir con la ejecutoria de amparo, el propio órgano debió remitir los autos al Tribunal Colegiado, para que fuera éste quien se pronunciara sobre la viabilidad de dicha determinación, la cual podría ser impugnada, precisamente, mediante el recurso de inconformidad.

- Así, determinó que el artículo 193 de la Ley de Amparo establece las pautas que debe seguir el órgano de amparo cuando se considere que la ejecutoria no está cumplida en su totalidad; por su parte, el artículo 196 del citado ordenamiento legal establece las reglas para que el órgano de amparo se

⁴ Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

pronuncie sobre la información y documentación proporcionada por la autoridad responsable para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

Asimismo, estableció que cuando se estime que la sentencia no está cumplida, no está cumplida totalmente o correctamente o resulte de imposible cumplimiento, el órgano judicial deberá remitir los autos al Tribunal Colegiado o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, a efecto de que siga el trámite previsto en el artículo 193 de la Ley de Amparo.

- En ese sentido, en atención a lo resuelto en los recursos de inconformidad 886/2013 y 158/2014, consideró que cuando el juzgador determine que una ejecutoria de amparo es de imposible cumplimiento, se debe aplicar, por analogía, el trámite de un incidente de inejecución de sentencia.

Es decir, el Tribunal Colegiado de Circuito que reciba los autos debe notificar a las partes su radicación, revisar el trámite del Juez del conocimiento y emitir una resolución en la que determine la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento, la cual podrá impugnarse mediante el recurso de inconformidad, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine en definitiva si existe dicha imposibilidad.

Por el contrario, si el Tribunal Colegiado de Circuito resuelve que no existe imposibilidad alguna para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, elaborará el proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del superior jerárquico, el cual remitirá junto con los autos del juicio de amparo a esta Suprema Corte.

- De ahí que resultara **improcedente** el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución en la que se determinó la existencia de una imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, pues era competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito analizar, en primera instancia, la viabilidad de dicha imposibilidad jurídica, por lo que el recurso de inconformidad que deriva de una imposibilidad para cumplir una ejecutoria de amparo, tiene por objeto verificar la legalidad de la resolución que emita un Tribunal Colegiado de Circuito.

- Finalmente, al estimar que en el caso no se habían seguido las pautas legales para tramitar el cumplimiento de la sentencia de amparo, y a fin de no dejar en estado de indefensión al recurrente, ordenó devolver los autos al Tercer Tribunal Unitario del Décimo Noveno Circuito para que siguiera el procedimiento previsto en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo y, en consecuencia, remitiera los autos al Tribunal Colegiado de Circuito en turno para que pronunciara la resolución relativa a la imposibilidad jurídica de cumplimiento.

D) Recurso de inconformidad 193/2015

1. Mediante escrito presentado el once de septiembre de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit, ***** promovió juicio de amparo en contra de la directora general, del Consejo Técnico Interdisciplinario, del titular del área jurídica y de la directora de Seguridad, todos del Centro Federal Femenil "Noroeste", con sede en el Rincón, Municipio de Tepic, Nayarit, por los actos consistentes en la incomunicación, castigo, segregación, restricción de derechos de reinserción como estímulos y aislamiento, con motivo de la corrección disciplinaria impuesta el catorce de agosto de dos mil catorce.

2. Conoció de la demanda de amparo el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit, el cual declinó competencia para conocer del asunto y remitió los autos al Juzgado de Distrito en turno de amparo en materia penal de dicha entidad federativa.

El juicio de amparo se turnó al Juez Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Nayarit, quien aceptó la competencia declinada y, en sentencia de dieciocho de noviembre de dos mil catorce, concedió el amparo solicitado para el efecto de que el director general y presidente del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro Federal Femenil "Noroeste", con residencia en el Rincón, Municipio de Tepic, dejara insubsistente la resolución administrativa de catorce de agosto de dos mil catorce y repusiera el procedimiento administrativo conforme a los lineamientos fijados.

3. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la autoridad responsable manifestó que, mediante resolución de dieciséis de diciembre de dos mil catorce, el Consejo Técnico Interdisciplinario dejó insubsistente la resolución administrativa y resolvió el reporte de seguridad en el sentido de tener por satisfecha la sanción impuesta a la quejosa con los veintinueve días de suspensión total de estímulos con restricción a los límites de su estancia, transcurridos del veinte de agosto al diecisiete de septiembre de dos mil catorce.

4. Previa vista dada a las partes, por acuerdo de ocho de enero de dos mil quince, la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Nayarit determinó que había **imposibilidad jurídica para cumplir con el fallo protector**.

Lo anterior, porque si bien la autoridad responsable dejó insubsistente la resolución administrativa reclamada en la que se imponía a la quejosa la

sanción consistente en la suspensión total de estímulos con restricción de tránsito a los límites de su estancia por un periodo de cuarenta y cinco días, lo cierto es que en la resolución emitida en cumplimiento tuvo por satisfecha dicha sanción, al haberse cumplido durante el periodo comprendido del veinte de agosto al diecisiete de septiembre de dos mil catorce.

5. En contra de tal determinación, la quejosa interpuso **recurso de inconformidad**, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, quien determinó carecer de competencia para conocer del recurso de inconformidad, pues de acuerdo con el punto cuarto, fracción IV, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, los tribunales tienen competencia para conocer únicamente de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo y, en el caso, se estaba en el supuesto de la fracción II del citado precepto, por lo que, en términos del punto cuarto, fracción IV, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, remitió los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión de cinco de agosto de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos,⁵ la Primera Sala declaró **improcedente** el recurso de inconformidad, bajo las consideraciones siguientes.

- La Sala señaló que, conforme a los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo vigente, se establecía que cuando el *órgano judicial de amparo* reciba informe de la autoridad responsable de haber cumplido la ejecutoria, deberá dar vista al quejoso y al tercero interesado para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga; desahogada o no la vista, el *órgano judicial de amparo* emitirá una resolución fundada y motivada en la que declare si la sentencia está o no cumplida, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

Asimismo, si en su resolución el *órgano judicial de amparo* considera que la sentencia protectora es de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, en términos del artículo 193 de la Ley de Amparo.

En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito confirme la imposibilidad de cumplimiento, dicha resolución podrá ser impugnada mediante el recurso de inconformidad, en términos del artículo 201, fracción II, de la Ley de

⁵ Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Amparo, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare en definitiva si existe imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento.

Por el contrario, en caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito concluya que no existe imposibilidad para cumplir la sentencia de amparo, entonces, se pronunciará respecto del cumplimiento y remitirá los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, de su superior jerárquico.

- Con base en lo anterior, determinó que era **improcedente** el recurso de inconformidad, ya que si bien es cierto que en la resolución impugnada la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Nayarit determinó que existía imposibilidad jurídica para cumplir con el fallo protector, lo cierto es que en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo debió remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para el efecto de que éste resolviera lo correspondiente.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal Colegiado en cita, la Sala determinó que dicho órgano sí tenía competencia para pronunciarse respecto a la imposibilidad jurídica de cumplimiento a la ejecutoria de amparo decretada por la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Nayarit, por lo que debía ser éste quien emitiera el pronunciamiento en contra del cual era procedente el recurso de inconformidad.

- Por tanto, ello acarreaba la consecuencia de enviar los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento, a efecto de que se pronunciara sobre la declaratoria de imposibilidad jurídica emitida por el juzgado a quo, tal como éste lo había determinado al enviar el medio de defensa interpuesto por la quejosa.

E) Recurso de inconformidad 317/2015

1. Mediante escrito presentado el veintiocho de marzo de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito del Vigésimo Primer Circuito, con sede en Acapulco, Guerrero, ***** promovió juicio de amparo en contra de la orden de aprehensión emitida por el Juez Primero de Primera Instancia del Ramo Penal del Distrito Judicial de Tabares, en la causa penal *****, por el delito de despojo en agravio de ***** viuda de *****.

2. Conoció de la demanda de amparo el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero, quien la registró bajo el expediente 487/2014 y la admitió a trámite.

En sentencia de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, el Juez de Distrito del conocimiento resolvió conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada y emitiera una nueva en la que, con plenitud de jurisdicción, determinara con qué medios de prueba se acreditaba que la intención de la inculpada fue la de sustituir a los poseedores legítimos de sus derechos, así como cuál fue la participación individual y concreta de la quejosa en la realización de la comisión del ilícito imputado.

3. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la autoridad responsable informó que dejó insubsistente la orden de aprehensión reclamada y, mediante auto de seis de noviembre de dos mil catorce, determinó negarla por no cumplir los requisitos del artículo 16 constitucional.

4. Previa vista dada a las partes, en acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil catorce, el Juez del conocimiento determinó la **existencia de un impedimento legal** para que la autoridad responsable cumpliera la ejecutoria de amparo; de ahí que declarara que la sentencia de amparo había quedado sin materia y, por tanto, no fue cumplida.

Al respecto, estimó aplicable la tesis de rubro: "SENTENCIAS DE AMPARO. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO O AL TRIBUNAL DE CIRCUITO QUE HAYA CONOCIDO DEL JUICIO DE GARANTÍAS HACER PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA IMPOSIBILIDAD REAL Y JURÍDICA DE SU CUMPLIMIENTO."

5. El quejoso interpuso **recurso de inconformidad** contra la anterior determinación, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

Por resolución de veintiséis de febrero de dos mil quince, el citado órgano colegiado se declaró incompetente para conocer del recurso de inconformidad, al considerar que el auto impugnado a través de tal recurso encuadra en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, por lo que ordenó remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que resolviera lo correspondiente.

6. En sesión de doce de agosto de dos mil quince, la Primera Sala de esta Suprema Corte, por mayoría de cuatro votos,⁶ resolvió declarar **improcedente** el recurso de inconformidad, por los razonamientos siguientes:

⁶ Votó en contra el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

- La Sala señaló que, conforme a los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo vigente, se establecía que cuando el *órgano judicial de amparo* reciba informe de la autoridad responsable de haber cumplido la ejecutoria, deberá dar vista al quejoso y al tercero interesado para que en el plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga; desahogada o no la vista, el *órgano judicial de amparo* emitirá una resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está o no cumplida, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

Asimismo, si en su resolución el *órgano judicial de amparo* considera que la sentencia protectora es de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, en términos del artículo 193 de la Ley de Amparo.

En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito confirme la imposibilidad de cumplimiento, dicha resolución podrá ser impugnada mediante el recurso de inconformidad, en términos del artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare en definitiva si existe imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento.

Por el contrario, en caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito concluya que no existe imposibilidad para cumplir la sentencia de amparo, entonces, se pronunciará respecto del cumplimiento y remitirá los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, de su superior jerárquico.

- Con base en lo anterior, determinó que era **improcedente** el recurso de inconformidad, ya que si bien en la resolución impugnada el Juez del conocimiento determinó que existía imposibilidad jurídica para cumplir con el fallo protector, lo cierto es que, en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo, debió remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para el efecto de que éste resolviera lo correspondiente.

En consecuencia, contrariamente a lo sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, la Sala determinó que dicho órgano sí tenía competencia para pronunciarse respecto a la imposibilidad jurídica de cumplimiento a la ejecutoria de amparo decretada por la secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Nayarit, por lo que debía ser éste quien emitiera el pronunciamiento en contra del cual era procedente el recurso de inconformidad.

- Por tanto, ello acarrea la consecuencia de enviar los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento, a efecto de que se pronunciara sobre la

declaratoria de imposibilidad jurídica emitida por el juzgado a quo, tal como éste lo había determinado, al enviar el medio de defensa interpuesto.

II. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

A) Recurso de inconformidad 1334/2015

1. Por escrito presentado el trece de mayo de dos mil catorce, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito, con residencia en Chihuahua, **Simpaq Jurídico, Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable**, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo indirecto contra el Juzgado Segundo de lo Civil del Distrito Judicial de Delicias, Chihuahua, la Junta Federal Número Veintiséis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en la entidad mencionada y el actuario o notificador adscrito a dicha Junta, de quienes reclamó todo lo actuado en el expediente 417/2007, la negativa u omisión para permitir su intervención en el juicio laboral 547/2010 y la falta de notificación, a fin de que pudiera comparecer a juicio.

2. Conoció del asunto el Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, el cual, lo registró bajo expediente 589/2014 y lo admitió a trámite.

En atención al oficio STCCNO/3097/2014AG48, suscrito por el secretario técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura, se remitieron los autos del juicio de amparo al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua.

En sentencia de veintidós de octubre de dos mil catorce, el Juez de Distrito del conocimiento concedió el amparo a la empresa quejosa para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el emplazamiento efectuado mediante diligencias de once y catorce de noviembre de dos mil once, emplazara nuevamente a la demandada, de conformidad con el artículo 743 de la Ley Federal del Trabajo, y decretara la nulidad de todo lo actuado con posterioridad, únicamente, respecto a la quejosa.

3. Por oficio MA-529/2015, la autoridad responsable remitió copia certificada de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, de veintitrés de enero de dos mil quince, en la que la parte actora desistió de la demanda laboral, por lo que solicitó declarar sin materia el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.

4. En acuerdo de dieciséis de abril de dos mil quince, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua declaró que **no existía materia sobre la cual decretar el cumplimiento** de la ejecutoria de amparo, por lo

que, con fundamento en el artículo 196, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo, ordenó el archivo del expediente como asunto totalmente concluido.

5. En contra de la determinación anterior, el tercero interesado interpuso **recurso de inconformidad**, el cual fue registrado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, bajo el expediente 6/2015.

En sesión de treinta de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó carecer de competencia legal para conocer del asunto, al considerar que el acuerdo recurrido se hizo consistir en la determinación del Juez del conocimiento de declarar sin materia el cumplimiento del fallo protector, ordenando el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, cuyo supuesto se ubicaba en la hipótesis prevista en el artículo 201, fracción II, de la nueva Ley de Amparo, del cual correspondía conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que le remitió el expediente para los efectos legales conducentes.

6. Mediante acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil quince, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación registró el recurso bajo el expediente **1334/2015** y lo admitió a trámite.

En sesión de treinta de marzo de dos mil dieciséis, **la Segunda Sala resolvió declarar procedente pero infundado el recurso de inconformidad** y, particularmente, en relación con su procedencia, sostuvo lo siguiente:

- La Segunda Sala declaró la procedencia de dicho medio de defensa, al considerar que se interpuso en contra de la determinación del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chihuahua, en el que declaró sin materia el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y ordenó el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, supuesto que actualizaba la hipótesis de la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo.

- Al respecto, sostuvo que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Chihuahua, se declaró incompetente para resolver el recurso de inconformidad, en atención a lo dispuesto en los artículos 196, último párrafo y 203 de la Ley de Amparo, los cuales, en relación con el artículo 201, fracción II, de la ley de la materia, permitan concluir que el recurso de inconformidad procedía contra la resolución que declare la imposibilidad material o jurídica de cumplir una ejecutoria de amparo u ordene su archivo definitivo, el cual deberá remitirse al superior jerárquico para su sustanciación y resolución.

- Así, a fin de determinar el órgano superior a que se referían los citados preceptos, citó como fundamento el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, punto cuarto, fracción IV, y el instrumento normativo aprobado por el Pleno de este Alto Tribunal el nueve de septiembre de dos mil trece, que lo modificó y adicionó, de los cuales se advertía que correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones II y IV del artículo 201 de la Ley de Amparo y a los Tribunales Colegiados de Circuito de los supuestos ubicados en las fracciones I y III.

B) Recurso de inconformidad 190/2016

1. Mediante escrito presentado el veintitrés de marzo de dos mil quince en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, el **Banco de México**, por conducto de su apoderada, promovió juicio de amparo indirecto en contra del citatorio y emplazamiento dictados en el expediente laboral número 757/2013/5-I, del índice de la Junta Especial Quinta de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco, y otras autoridades.

2. Conoció del juicio de amparo el Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el expediente 599/2015.

Seguidos los trámites de ley, el cinco de agosto de dos mil quince, el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en apoyo al Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, emitió sentencia en la que, por una parte, sobreseyó en el juicio y, por otra, otorgó el amparo al Banco de México, para el efecto de que la Junta responsable dejara insubsistente el emplazamiento impugnado y todo lo actuado con posterioridad y ordenara un nuevo emplazamiento en el domicilio oficial de la parte quejosa.

3. En cumplimiento a la ejecutoria, mediante acuerdo de diez de septiembre de dos mil quince, el presidente especial de la Quinta Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Jalisco repuso el procedimiento laboral y, posteriormente, realizó diversas actuaciones encaminadas al emplazamiento de la demandada.

El veintitrés de octubre de dos mil quince, la demandante compareció ante la Junta responsable para desistirse de la totalidad de las acciones y

prestaciones ejercitadas en su escrito inicial de demanda y su ampliación, por lo que la autoridad laboral dio por terminado el conflicto y ordenó el archivo del expediente como totalmente concluido.

4. Mediante resolución de doce de noviembre de dos mil quince, el Juez de Distrito declaró que **el cumplimiento de la ejecutoria de amparo había quedado sin materia** al existir **imposibilidad jurídica para cumplir el fallo protector**, debido al cambio de situación jurídica originado por el desistimiento de la actora, por lo que ordenó dar vista a las partes por el plazo de quince días, en términos del artículo 202 de la Ley de Amparo.

5. En contra de dicha determinación, la quejosa interpuso **recurso de inconformidad**, del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, quien determinó carecer de competencia para conocer del recurso de inconformidad y remitió los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para su conocimiento.

6. Mediante proveído de quince de febrero de dos mil dieciséis, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación registró el recurso de inconformidad bajo el expediente 190/2016 y remitió los autos a la Segunda Sala.

En sentencia de veintidós de junio de dos mil dieciséis, la Segunda Sala determinó declarar **procedente** pero infundado el recurso de inconformidad y, en cuanto a su procedencia, sostuvo lo siguiente:

- Es **procedente** el recurso de inconformidad, debido a que se interpuso en contra del acuerdo por el que el Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, declaró sin materia el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y ordenó el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, supuesto que actualiza la hipótesis prevista en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo.

- Así, sostuvo que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer el recurso de inconformidad, ya que, de conformidad con el punto cuarto, fracción IV, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 y del instrumento normativo aprobado el nueve de septiembre de dos mil trece, que lo modificó y adicionó, ésta se reservó para su resolución los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones II y IV del artículo 201 de la Ley de Amparo y declinó en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito los supuestos ubicados en las fracciones I y III.

Cabe señalar que de los recursos de inconformidad resueltos por la Segunda Sala derivó la tesis de rubro: "RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. SU CONOCIMIENTO COMPETE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUANDO SE PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ QUE NO EXISTÍA MATERIA SOBRE LA CUAL DECRETAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO Y ORDENÓ EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE."⁷

CUARTO.—Análisis sobre la existencia de la contradicción de tesis. Esbozadas las posturas sustentadas por las Salas contendientes, toca ahora verificar la existencia de la contradicción, recordando que, de acuerdo a las condiciones que a partir de la interpretación de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 y 227 de la Ley de Amparo ha delineado este Alto Tribunal, ésta se configura cuando los órganos colegiados, al resolver los negocios jurídicos implicados en la denuncia, examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales (incluso, cuando éstas parten de aspectos fácticos distintos) ante las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

En efecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que existe contradicción de tesis cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre

⁷ "De los artículos 192, 193, 196 y 201, fracción II, de la Ley de Amparo, deriva que el órgano jurisdiccional que concedió la protección constitucional debe pronunciarse respecto de la ejecutoria recaída al juicio de amparo, al ser quien conoce los alcances protectores de la sentencia, pues cuando no se ha cumplido, se encuentra en vías de cumplimiento o está cumplida, le corresponde hacer la declaratoria relativa o, en su caso, iniciar el procedimiento respectivo. En este sentido, cuando se interpone recurso de inconformidad contra el acuerdo del Juez de Distrito que declara que no existía materia sobre la cual decretar el cumplimiento de la sentencia de amparo indirecto, ordenando su archivo como totalmente concluido, el Tribunal Colegiado de Circuito debe declararse incompetente para resolverlo y ordenar el envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se pronuncie al respecto, en atención al artículo 203 de la Ley de Amparo, al Acuerdo General Número 5/2013 (*) y al instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el nueve de septiembre de dos mil trece (**), por el que se modifican los puntos segundo, fracción XVI; cuarto, fracción IV; octavo, fracción I; noveno, al que se adiciona un párrafo segundo, y décimo tercero, párrafo segundo, del mencionado acuerdo, por los que el Alto Tribunal se reservó para su resolución los recursos de inconformidad de su competencia originaria señalados en las fracciones II y IV del citado artículo 201 de la Ley de Amparo.". Décima Época. Registro digital: 2012064. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, materia común, tesis 2a. XLII/2016 (10a.), página 782 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas».

un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales,⁸ pues resulta suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, ponderándose que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

⁸ Así lo estableció en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, materia común, página 7, registro digital: 164120.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Asimismo, este Tribunal Pleno ha sostenido que la contradicción de tesis puede configurarse implícitamente siempre y cuando el criterio respectivo pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares de cada caso, esto es, deben existir los elementos suficientes –los cuales no pueden ser accidentales o meramente secundarios– para establecer que, en relación con el tema a dilucidar, un Tribunal Colegiado fijó un criterio contrario al otro concerniente a la sustancia de un mismo problema jurídico.

Es decir, aun cuando los órganos contendientes no hayan sustentado un criterio expreso sino uno implícito pero indubitable, entendiéndose como tal el que pueda deducirse de manera clara e inobjetable de las circunstancias particulares del caso, a fin de impedir la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccionales terminales, al resolver un mismo tema jurídico, resulta necesaria la sustentación de una tesis jurisprudencial que decida o supere la discrepancia de las tesis relativas, uniformando el criterio conforme al cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes, pues de estimarse que en ese supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, se seguirían resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales.

Tal criterio quedó plasmado en la tesis P/J. 93/2006, cuyo rubro es el siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."⁹

⁹ Cuyo texto es el siguiente: "De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende

Precisado lo anterior, de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias que dieron origen a los criterios que se consideran discrepantes, **este Tribunal Pleno advierte que sí existe la contradicción de tesis denunciada**, debido a que ambas Salas se pronunciaron respecto de un mismo punto de derecho, es decir, sobre la procedencia del recurso de inconformidad previsto en la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, en contra del acuerdo dictado por un órgano judicial de amparo en el que declara que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, arribando a conclusiones contrarias.

Por su parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó **improcedentes** los recursos de inconformidad 886/2013, 158/2014, 376/2014, 193/2015 y 317/2015, interpuestos en contra del acuerdo dictado por un Juez de Distrito en el que señaló la existencia de una imposibilidad jurídica para dar cumplimiento al fallo constitucional, al considerar, en esencia, que no se siguieron las reglas previstas en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo para el cumplimiento de una sentencia, esto es, que previo a la interposición del recurso de inconformidad, el propio órgano resolutor debe remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito en turno para que sea éste quien se pronuncie sobre la viabilidad de dicha determinación.

Al respecto, sostuvo que el supuesto de procedencia del recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo,¹⁰

que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, Tomo XXVIII, julio de 2008, materia común, página 5, número de registro digital: 169334)

¹⁰ "Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que: ...

"II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto."

relativo a la imposibilidad jurídica para cumplir la sentencia de amparo, se actualiza pero en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en la que confirmen la existencia de dicha imposibilidad.

Sin embargo, como en los casos analizados los Tribunales Colegiados que previnieron en el conocimiento de los recursos de inconformidad, no se pronunciaron sobre la resolución correspondiente respecto a la imposibilidad jurídica de cumplir con la sentencia de amparo aducida por el Juez a quo, entonces, lo procedente era devolver los asuntos, en algunos casos, al Juez de Distrito (para que, a su vez, los remitiera al Tribunal Colegiado) y, en otros, directamente a los tribunales que previnieron en su conocimiento, a fin de que se pronunciaran sobre la imposibilidad jurídica decretada por el a quo, toda vez que a ellos les correspondía analizar, en primera instancia, la viabilidad de dicha imposibilidad.

Lo anterior, adujo la Primera Sala, porque el recurso de inconformidad previsto en la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, tiene como objeto analizar la legalidad de la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito que decreta la imposibilidad para acatar la ejecutoria de amparo y no la que el Juez emita en ese sentido.

En cambio, la Segunda Sala de este Alto Tribunal declaró **procedentes** los diversos recursos de inconformidad 1334/2015 y 190/2016, al considerar que, en términos del artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, dicho recurso procede en contra de las resoluciones de los Jueces federales que declaren la imposibilidad material o jurídica de cumplir una ejecutoria de amparo u ordenen su archivo definitivo.

Para ello, puntualizó que la procedencia de los recursos de inconformidad derivaba de que se interpusieron en contra de los acuerdos por los que el Juez a quo declaró sin materia el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y ordenó el archivo de los expedientes como asuntos totalmente concluidos, cuyo supuesto actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo.

Finalmente, añadió que correspondía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer del recurso de inconformidad, pues conforme al punto cuarto, fracción IV, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 y al instrumento normativo aprobado el nueve de septiembre de dos mil trece, que lo modificó y adicionó, ésta se reservó para su resolución los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones II y IV del artículo 201 de

la Ley de Amparo y declinó en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito los supuestos ubicados en las fracciones I y III.

Pues bien, como se obtiene de la anterior narrativa, los criterios emitidos por las Salas de este Alto Tribunal resultan discordantes, ya que mientras para la **Primera Sala** son **improcedentes** los recursos de inconformidad interpuestos en contra del acuerdo en el que el Juez de Distrito señala que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, toda vez que el supuesto de procedencia de tal recurso se actualiza pero en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en la que confirmen la existencia de dicha imposibilidad; para la **Segunda Sala**, en cambio, el recurso de inconformidad interpuesto en contra del auto de un Juez que declara que no existe materia sobre la cual decretar el cumplimiento de una sentencia de amparo indirecto, ante la existencia de una imposibilidad jurídica para dar cumplimiento, **resulta procedente**.

Sin que obste que el criterio de la Primera Sala no derivó concretamente del análisis de las hipótesis de procedibilidad previstas en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, sino más bien, de la inobservancia del trámite establecido en los numerales 193 y 196 de la Ley de Amparo (que prevé el procedimiento para el cumplimiento de una sentencia), al considerar que el juzgador, primero, debe remitir los autos al Tribunal Colegiado competente, para que éste sea quien se pronuncie por la viabilidad de dicha determinación y dicte la resolución respectiva.

Y, en cambio, la Segunda Sala sólo consideró que, en términos específicamente de lo previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, resultaba procedente el recurso de inconformidad interpuesto en contra del acuerdo del Juez de amparo en el que declara sin materia el cumplimiento del fallo protector derivado de la imposibilidad jurídica para cumplir con él y ordena el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, sin hacer pronunciamiento expreso respecto a si debía agotarse o no el procedimiento previsto en los numerales 193 y 196 de la ley de la materia, que establece que se deben remitir los autos al Tribunal Colegiado para que sea éste el que se pronuncie sobre la viabilidad de dicha determinación.

Ello, pues a juicio de este Tribunal Pleno, este último aspecto actualiza **implícitamente** la discrepancia entre los criterios sostenidos por ambas Salas, en virtud de que, al no pronunciarse la Segunda Sala respecto a si previo a la interposición del recurso de inconformidad, previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, en contra el acuerdo mediante el cual el órgano judicial

declara que existe imposibilidad jurídica para dar cumplimiento al fallo protector y ordena el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, deben seguirse las reglas establecidas en los diversos numerales 193 y 196 de la Ley de Amparo para el cumplimiento de una sentencia, **sentó un criterio claro e inobjetable –contrario implícitamente al de la Primera Sala–**, en el sentido de que el recurso de inconformidad resulta procedente directamente en contra de tales determinaciones y no de las que en su momento emita el Tribunal Colegiado de Circuito calificando aquélla del Juez de amparo.

Por tanto, conforme a los elementos hasta aquí analizados, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión de que **sí se configura la contradicción de criterios entre la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación**, pues aun cuando al resolver los asuntos que integran la presente denuncia, no se pronunciaron expresamente sobre este último punto de derecho, sí existe una divergencia de criterios, porque ambas Salas conocieron de recursos de inconformidad interpuestos en contra de un acuerdo del Juez federal en el que declaró la imposibilidad para dar cumplimiento a una sentencia de amparo indirecto, pero arribaron a conclusiones contrarias, expresamente respecto a su procedencia e implícitamente en cuanto al procedimiento que ha de seguir el órgano jurisdiccional en términos de los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo.

Por esta razón, resulta necesaria la sustentación de una tesis jurisprudencial que decida o supere la discrepancia de las tesis relativas, uniformando el criterio conforme al cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes, a fin de impedir la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico.

En ese sentido, este Tribunal Pleno advierte, entonces, que los puntos de divergencia a dilucidar en este asunto, consisten en los siguientes:

a) ***Determinar si en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, cuando un Juez de Distrito considera que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inejecución de sentencia y enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado, a fin de que califique su resolución, en la inteligencia de que en estos casos no hay un recurso de inconformidad interpuesto; y,***

b) ***Determinar si el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, procede en contra de la determi-***

nación del Juez de Distrito en la que decreta la imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, o bien, en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la que confirmen la existencia de dicha imposibilidad.

Finalmente, resulta dable precisar que no obsta a la decisión alcanzada que con posterioridad a la presentación de la denuncia de la contradicción de tesis que nos ocupa (es decir, el tres de mayo de dos mil diecisiete) la Segunda Sala aprobó la jurisprudencia **44/2017**, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA DEL JUICIO DEBE REMITIR LOS AUTOS AL SUPERIOR EN LOS CASOS EN LOS QUE DETERMINE QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD PARA LOGRARLO. Cuando exista declaración del órgano judicial de amparo en el sentido de que una sentencia protectora no puede cumplirse, sea por razones jurídicas, o bien, materiales, debe cesar en el conocimiento del asunto y enviar los autos al superior, acorde con el quinto párrafo del artículo 196 de la Ley de Amparo, que prevé que si la ejecutoria no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como lo establece, en lo conducente, el artículo 193 de dicha ley; disposición que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pormenorizó en el inciso D) de la fracción VI del artículo segundo de su Acuerdo General Número 5/2013 (*), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013. Ahora bien, si en lugar de cumplir con esta obligación, el juzgador ordena el archivo del asunto porque, en su concepto, la concesión del amparo no pudo realizar su misión de restituir al quejoso en el goce del derecho humano violado, la fracción II del artículo 201 del mismo ordenamiento habilita a las partes para que interpongan el recurso de inconformidad contra dicha determinación, a fin de que el superior examine su legalidad y, particularmente, si existe o no la pretextada imposibilidad de acatar la sentencia protectora, o la razón esgrimida para renunciar a restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación cometida pues, de no existir este medio de defensa, se privaría al quejoso de la oportunidad de obtener, en los casos que proceda, la sustitución del cumplimiento de la sentencia mediante el pago de los daños y perjuicios que habrían de liquidarse en el incidente respectivo.". Décima Época. Registro digital: 2014210. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, materia común, tesis 2a./J. 44/2017 (10a.), página 490 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas».

De cuyas ejecutorias, particularmente de la relativa al incidente de inejecución 2018/2013 –que constituye uno de los precedentes que le dio origen–, se advierte que la Segunda Sala determinó devolver los autos del juicio de amparo al Juzgado de Distrito del conocimiento, a fin de cumplir cabalmente con lo establecido en el último párrafo del artículo 196 de la Ley de Amparo, esto es, para que enviara dicho asunto al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, a fin de que, como superior del Juez de Distrito, examinara la legalidad del proveído de veintiuno de noviembre de dos mil trece, en el que determinó que existía imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la sentencia estimatoria.

Ello, bajo la premisa de que el Juez de Distrito del conocimiento pasó por alto que el quinto párrafo del artículo 196 de la Ley de Amparo establece que, al existir declaración en el sentido de que una sentencia protectora no puede cumplirse, sea por razones jurídicas, o bien, materiales, además de la ineludible obligación de cesar en el conocimiento del asunto, debe enviar los autos al superior en los siguientes términos: "*Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta ley*"; disposición que dijo, pormenorizó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el inciso D) de la fracción VI del artículo segundo del Acuerdo General Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil trece.

Asimismo, que con base en dicha tesis de jurisprudencia haya resuelto **el diverso recurso de inconformidad 15/2017** –por unanimidad de cuatro votos–,¹¹ en sesión de diez de mayo del dos mil diecisiete, en el sentido de declarar **improcedente** dicho recurso, al considerar que de la interpretación sistemática de los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo, se obtenía que el recurso de inconformidad previsto en la fracción II del artículo 201 de esa ley, procede en contra de la última determinación que confirma la imposibilidad de cumplir con la sentencia de amparo indirecto que, en su oportunidad, emita el Tribunal Colegiado del conocimiento y no en contra de la que emite el Juez de Distrito en la que declara la imposibilidad jurídica para cumplir con la sentencia de amparo.

No obstante ello, **no ha lugar a declarar sin materia o improcedente la presente contradicción de tesis**, pues resulta ser un hecho notorio para

¹¹ Estuvo ausente en la sesión la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

este Tribunal Pleno que la Segunda Sala, en sesión de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, al resolver el diverso **recurso de inconformidad 218/2017** –propuesto en el sentido (improcedente) y bajo los argumentos ya señalados–, **determinó desechar el proyecto propuesto** y, en sesión de seis de septiembre de dos mil diecisiete, **lo resolvió declarándolo procedente bajo los razonamientos siguientes:** "*... toda vez que en el caso que nos ocupa, el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, en auto de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, declaró que existía imposibilidad material de las autoridades responsables para cumplir con la sentencia de amparo y, contra dicha determinación, la empresa quejosa interpuso el presente recurso de inconformidad con fundamento en la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, razón por la cual, es evidente que el presente medio de impugnación se ubica en los supuestos de los puntos segundo, fracción XVI, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, vigentes hasta el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete y, en consecuencia, debe ser resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.*"

Criterio que fue reiterado por la Segunda Sala, al resolver el diverso recurso de inconformidad **1530/2016**, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, por mayoría de tres votos,¹² en el que determinó declarar **procedente** el citado medio de impugnación, bajo los razonamientos ya señalados, sin que al efecto se hiciera algún pronunciamiento en el sentido de sí, previo a su interposición, el propio Juez de Distrito debía remitir los autos al Tribunal Colegiado competente para que éste fuera quien se pronunciara sobre la viabilidad de dicha determinación (artículo 196 de la ley).

En ese sentido, es claro que la actual postura sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los citados recursos de inconformidad, **confirma que aún sigue persistiendo la contradicción de criterios denunciada.**

QUINTO.—**Cuestión previa para resolver el asunto.** Ahora bien, como cuestión previa, resulta dable tener en cuenta que el cinco de septiembre de dos mil diecisiete **este Tribunal Pleno aprobó el instrumento normativo por el que se modificaron diversos puntos del Acuerdo General Número 5/2013**, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en el que determinó –entre otras cosas– delegar en favor de estos últimos la competencia para conocer de los recursos

¹² Votó en contra el Ministro Franco González Salas. Ausente la Ministra Luna Ramos.

de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en amparo indirecto.

Es decir, de los recursos de inconformidad interpuestos en contra de las determinaciones que emitan, por un lado, los presidentes de los órganos colegiados sobre el cumplimiento de una sentencia de amparo directo, sobre la existencia de imposibilidad material o jurídica para cumplir con una sentencia de esa índole u ordenen el archivo definitivo del asunto, y sobre la denuncia de repetición del acto reclamado en amparo directo y, por otro lado, de los recursos de inconformidad hechos valer en contra de las resoluciones dictadas en amparo indirecto por los Jueces de Distrito en las que declaran la imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia concesoria respectiva, o bien, que ordenen el archivo definitivo de un asunto.

No obstante lo anterior, **se estima que con su emisión no quedaría sin materia la presente contradicción de tesis**, sino por el contrario, dicho instrumento será de gran utilidad para resolver el criterio contradictorio sustentado por ambas Salas de este Alto Tribunal, pues si bien los casos por ellas resueltos se suscitaron cuando aún no había sido reformado el citado Acuerdo General Plenario Número 5/2013, lo cierto es que a la fecha en que se resuelve la presente contradicción de tesis, con independencia del número de casos que aún quedan pendientes de resolver, debe establecerse el criterio que debe prevalecer con base en la normatividad actualmente vigente.

Además, porque los tópicos que se abordaron en el citado instrumento sólo se refieren a la competencia que les fue delegada a los Tribunales Colegiados para conocer y resolver de diversos medios de impugnación, pero en él no se tocó el tema relativo a la procedencia del recurso de inconformidad —en la materia que concierne a esta contradicción de tesis—, ni mucho menos el procedimiento a seguir por los órganos jurisdiccionales, en términos de lo establecido en los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo.

En ese sentido, por seguridad jurídica, se estima necesario resolver la presente contradicción de tesis, a fin de sentar un criterio jurisprudencial que oriente hacia el futuro la solución de asuntos similares bajo la normatividad vigente, dado que la problemática bajo la que originalmente se suscitó esta contradicción continúa subsistiendo aun con la emisión del instrumento normativo aprobado por este Tribunal Pleno el cinco de septiembre de dos mil diecisiete.

SEXTO.—Estudio. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para resolver el problema jurídico suscitado en la presente contradicción de tesis, es necesario realizar una consideración previa sobre el procedimiento de cumplimiento de las ejecutorias de amparo que conceden la protección constitucional, la manera de proceder en caso de que exista incumplimiento por parte de las autoridades responsables y/o imposibilidad para acatar el fallo constitucional y las modificaciones que ha sufrido el Acuerdo General Plenario Número 5/2013 –a través de diversos instrumentos normativos–, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

En principio, debe comenzarse por mencionar que este Tribunal Pleno delimitó el procedimiento de cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo indirecto, mediante diversos pronunciamientos establecidos en la tesis de jurisprudencia P/J. 54/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO.",¹³ en los que precisó lo siguiente:

¹³ De contenido siguiente: "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, el procedimiento de ejecución del fallo protector inicia una vez que la sentencia ha causado ejecutoria, y el órgano jurisdiccional ha ordenado su notificación a las partes, lo cual debe ser de manera inmediata. El plazo de tres días que de manera general prevé la ley para que se cumplan las sentencias de amparo tiene tres excepciones: 1) se puede ampliar por el juzgador de amparo en el propio auto de requerimiento a la autoridad responsable, de manera razonable y determinada, tomando en cuenta la complejidad o dificultad del cumplimiento de la ejecutoria; 2) si la sentencia no se ha cumplido en el plazo referido, se puede ampliar por una sola vez, si la autoridad demuestra que la ejecutoria se encuentra en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso; y, 3) se puede reducir el plazo de tres días cuando se trate de casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso. En el mismo auto en que se ordena la notificación, se requerirá a la autoridad responsable para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así, sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa, la cual de conformidad con lo previsto en los artículos 238 y 258 de la Ley de Amparo será de cien a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; además, en el propio acuerdo, si la responsable o diversa autoridad vinculada cuenta con superior jerárquico, se deberá requerir a éste para que ordene a aquélla cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden para que se cumpliera con la sentencia de amparo, se le impondrá a su titular una multa, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable o vinculada. Si ha transcurrido el término concedido para el cumplimiento, el Juez de amparo deberá multar a las autoridades en los términos indicados en la Ley de Amparo, y esperar un plazo razonable para que la autoridad cumpla con la sentencia de amparo antes de iniciar el procedimiento de ejecución ante el Tribunal Colegiado de Circuito. Una vez que el juzgador haya determinado el incumplimiento, deberá enviar los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente a fin de que continúe con el procedimiento previsto en la Ley de Amparo. Recibidos los autos en el Tribunal Colegiado de Circuito, su presidente notificará a las partes la radicación del incidente de inejecución de sentencia; se revisará el trámite del Juez y, finalmente, se dictará la resolución que corresponda. Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera incorrecta, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá devolver los autos al Juez para que reponga el procedimiento

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo vigente,¹⁴ el procedimiento de ejecución del fallo protector inicia una vez que causa ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo y el órgano jurisdiccional ordena notificar la resolución a las partes, lo cual debe suceder de manera inmediata.

2. En el mismo auto en que se ordena la notificación señalada, se debe requerir a la autoridad responsable para que cumpla con la ejecutoria de

de ejecución. Ello puede obedecer a diversas circunstancias, como la relativa a que no hubiere sido debidamente notificada la autoridad responsable o su superior jerárquico. Cuando la ejecutoria de amparo no sea clara, el Tribunal Colegiado de Circuito podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, la apertura de un incidente para que el órgano de amparo que conoció del juicio precise, defina o concrete la forma o términos de su cumplimiento. Si el procedimiento de ejecución se llevó a cabo de manera correcta y reitera que existe incumplimiento, el órgano colegiado remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo de los titulares de las autoridades responsables o vinculadas y, en su caso, de sus superiores jerárquicos, lo que se les notificará. Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley de Amparo, cuando la autoridad responsable o vinculada remita informe al *órgano judicial* que conoció de la primera instancia de amparo, relativo a que ya se cumplió la ejecutoria, éste deberá dar vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado para que manifiesten lo que a su derecho convenga. En esta etapa se podrá alegar exceso o defecto en el cumplimiento. Una vez que hubiere transcurrido el plazo, con desahogo de la vista o sin ella, el referido órgano jurisdiccional de amparo deberá dictar resolución en la que declare si la sentencia se encuentra o no cumplida, si la autoridad responsable incurrió en exceso o defecto, o si existe imposibilidad para cumplirla. Lo anterior sin perjuicio de que, en su caso, en el momento procesal oportuno, se valore la justificación del cumplimiento extemporáneo de la sentencia de amparo". Décima Época. Registro digital: 2007918. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, materia común, tesis P./J. 54/2014 (10a.), página 19 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas».

¹⁴ **Artículo 192.** Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, si se trata de amparo indirecto, o el Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

"En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inexecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

"Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquella, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

"El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."

amparo dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así, sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa y se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se trate de amparo indirecto o directo, para continuar con el trámite de inejecución que puede culminar, en su caso, con la separación del cargo de la responsable o la autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia de amparo y su posterior consignación.

Asimismo, en el auto referido, en su caso, se deberá requerir al superior jerárquico de la autoridad responsable, para que ordene a esta última cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden para cumplir con la sentencia de amparo, se le impondrá a su titular una multa, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable (artículo 193).¹⁵

3. Adicionalmente, de conformidad con el diverso artículo 196 de la Ley de Amparo vigente,¹⁶ cuando la autoridad responsable remite al órgano judi-

¹⁵ **Artículo 193.** Si la ejecutoria no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo indirecto, el órgano judicial de amparo hará el pronunciamiento respectivo, impondrá las multas que procedan y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, lo cual será notificado a la autoridad responsable y, en su caso, a su superior jerárquico, cuyos titulares seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo.

"Se considerará incumplimiento el retraso por medio de evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable, o de cualquiera otra que intervenga en el trámite relativo.

"En cambio, si la autoridad demuestra que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifica la causa del retraso, el órgano judicial de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. El incumplimiento ameritará las providencias especificadas en el primer párrafo.

"En el supuesto de que sea necesario precisar, definir o concretar la forma o términos del cumplimiento de la ejecutoria, cualquiera de los órganos judiciales competentes podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que se abra un incidente para tal efecto.

"Al remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito formará un expedientillo con las copias certificadas necesarias para seguir procurando el cumplimiento de la ejecutoria.

"El Tribunal Colegiado de Circuito notificará a las partes la radicación de los autos, revisará el trámite del auto y dictará la resolución que corresponda; si reitera que hay incumplimiento remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con un proyecto de separación del cargo del titular de la autoridad responsable y, en su caso, del de su superior jerárquico, lo cual será notificado a éstos.

"Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico."

¹⁶ **Artículo 196.** Cuando el órgano judicial de amparo reciba informe de la autoridad responsable de que ya cumplió la ejecutoria, dará vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado, para que

cial de amparo el informe relativo a que ya se cumplió la ejecutoria, éste deberá dar vista al quejoso y, en su caso, al tercero interesado para que manifiesten lo que a su derecho convenga. En esta etapa se podrá alegar exceso o defecto en el cumplimiento. Una vez que hubiere transcurrido el plazo, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano jurisdiccional de amparo deberá dictar resolución en la que declare si la sentencia se encuentra o no cumplida, si la autoridad responsable incurrió en exceso o defecto, o si existe imposibilidad para cumplirla.

4. La ejecutoria se entenderá cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos. En caso de que el juzgador de amparo emita resolución en el sentido de que la ejecutoria de amparo está cumplida, podrá ordenar el archivo del expediente, pero si determina que existe incumplimiento en razón de que no está cumplida la ejecutoria de amparo o no está cumplida correctamente o la considera de imposible cumplimiento, en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo, ordenará remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, o bien, a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda para que se siga de nuevo el procedimiento previsto en el numeral 193 de la referida ley.

Como se puede advertir de lo hasta aquí desarrollado, tratándose, particularmente, del juicio de amparo indirecto, una vez que las autoridades informen sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria, puede suceder que el Juez de Distrito determine lo siguiente:

a) Que la sentencia de amparo está cumplida y ordene el archivo del asunto;

dentro del plazo de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga. En los casos de amparo directo la vista será de diez días donde la parte afectada podrá alegar el defecto o exceso en el cumplimiento. Dentro del mismo plazo computado a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de su afectación por el cumplimiento, podrá comparecer la persona extraña a juicio para defender su interés.

"Transcurrido el plazo dado a las partes, con desahogo de la vista o sin ella, el órgano judicial de amparo dictará resolución fundada y motivada en que declare si la sentencia está cumplida o no lo está, si incurrió en exceso o defecto, o si hay imposibilidad para cumplirla.

"La ejecutoria se entiende cumplida cuando lo sea en su totalidad, sin excesos ni defectos.

"Si en estos términos el órgano judicial de amparo la declara cumplida, ordenará el archivo del expediente.

"Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta ley."

- b) Que no está cumplida;
- c) Que no está cumplida totalmente;
- d) Que no lo está correctamente; o,
- e) Que existe imposibilidad para cumplir el fallo.

En relación con los supuestos identificados en los incisos b), c) y d), no existe duda de que el juzgador de amparo tiene el deber de enviar los autos al Tribunal Colegiado de Circuito –en inexecución de sentencia–, a fin de que dicho órgano sea el que continúe con el procedimiento de cumplimiento previsto en la Ley de Amparo, ello acorde con lo expresamente establecido en el sexto párrafo del artículo 193 de la Ley de Amparo, así como en la tesis de jurisprudencia ya citada.

Sin embargo, es en relación con la última de las hipótesis señaladas en el numeral 196 de la ley, esto es, cuando el Juez de Distrito determina que "*existe imposibilidad material o jurídica para cumplir con la ejecutoria de amparo*", donde surgen las interrogantes a despejar en esta contradicción de tesis, por un lado, en cuanto a determinar cuál es el procedimiento que debe seguir el Juez de Distrito y, por otro, en caso de que se interponga recurso de inconformidad en términos de lo previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, si éste procede directamente en contra de la determinación del Juez de Distrito en la que decreta la imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, o bien, en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en la que confirmen la existencia de dicha imposibilidad.

Ello, pues debe recordarse que, a juicio de la Primera Sala, cuando el juzgador considera que una sentencia de amparo es de imposible cumplimiento, debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inexecución de sentencia y, en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, si se trata de un amparo indirecto, debe mandarlo al Tribunal Colegiado, quien recibirá los autos, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine si efectivamente existe una imposibilidad para el cumplimiento, cuya determinación es la que deberá ser materia del recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la ley.

Lo cual para la Segunda Sala no fue impedimento para declarar procedente un recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resolución del

Juez de Distrito en la que determina que existe imposibilidad para cumplir la sentencia de amparo; diferendo que es lo que constituye la materia de estudio de esta contradicción de tesis.

Ahora bien, para estar en posibilidad de resolver las interrogantes ya precisadas, resulta necesario desentrañar el sentido y alcance del citado artículo 196 de la ley de la materia, interpretándolo en conjunto con los numerales 201, 202 y 203 de dicho ordenamiento legal —en los que se prevé la procedencia del recurso de inconformidad, su tramitación y la competencia para su conocimiento—, así como con los diversos instrumentos normativos emitidos por este Tribunal Pleno el nueve de septiembre de dos mil trece y cinco de septiembre de dos mil diecisiete —que son los que interesan en el caso—, mediante los cuales se modificaron diversos puntos del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Ello, con la finalidad de dilucidar cuál es el procedimiento que debe seguir el resolutor federal en los casos en que considere que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir con el fallo constitucional y, consecuentemente, en contra de cuál resolución (si la del Juez o la del tribunal) resulta procedente el recurso de inconformidad previsto en el numeral 201, fracción II, de la ley de la materia.

Para ello, resulta necesario tener presente el contenido de los artículos 201, 202 y 203 de la Ley de Amparo:

"Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

"I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley;

"II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;

"III. Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o

"IV. Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad."

"Artículo 202. El recurso de inconformidad podrá interponerse por el quejoso o, en su caso, por el tercero interesado o el promovente de la denuncia a que se refiere el artículo 210 de esta ley, mediante escrito presentado por conducto del órgano judicial que haya dictado la resolución impugnada, dentro del plazo de quince días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación.

"La persona extraña a juicio que resulte afectada por el cumplimiento o ejecución de la sentencia de amparo también podrá interponer el recurso de inconformidad en los mismos términos establecidos en el párrafo anterior, si ya había tenido conocimiento de lo actuado ante el órgano judicial de amparo; en caso contrario, el plazo de quince días se contará a partir del siguiente al en que haya tenido conocimiento de la afectación. En cualquier caso, la persona extraña al juicio de amparo sólo podrá alegar en contra del cumplimiento o ejecución indebidos de la ejecutoria en cuanto la afecten, pero no en contra de la ejecutoria misma.

"Cuando el amparo se haya otorgado en contra de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, la inconformidad podrá ser interpuesta en cualquier tiempo."

"Artículo 203. El órgano jurisdiccional, sin decidir sobre la admisión del recurso de inconformidad, remitirá el original del escrito, así como los autos del juicio a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual resolverá allegándose los elementos que estime convenientes."

Conforme a los citados numerales, se advierte que el recurso de inconformidad procede: i. Contra las resoluciones que tengan por cumplida la ejecutoria de amparo; ii. Declaren que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordenen el archivo definitivo del asunto; iii. Declaren sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o, iv. Declaren infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Como se puede observar, dicho recurso constituye el medio procesal que la Ley de Amparo concede a las partes para que estén en posibilidad de

pedir el examen de aquellas determinaciones que definen el estado en que se encuentra el cumplimiento y ejecución de la sentencia que otorgó la protección constitucional.

En cuanto a las formalidades para su presentación y su tramitación, los numerales en mención establecen que su interposición corre a cargo del quejoso o el tercero interesado mediante escrito presentado por conducto del órgano judicial que haya dictado la resolución impugnada, dentro del plazo de quince días contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación.

En relación con el órgano encargado de su tramitación y resolución, el numeral 203 dispone expresamente que la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** es el órgano competente para resolver los recursos de inconformidad previstos en las fracciones contenidas en el numeral 201 de la ley, allegándose de los elementos que estime convenientes.

No obstante, en relación con esta última disposición, debe tenerse presente que el Pleno de este Alto Tribunal, conforme a lo establecido en el numeral 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **mediante instrumento normativo aprobado el nueve de septiembre de dos mil trece**, estimó conveniente modificar diversos puntos del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, **para el efecto de reservarse para su conocimiento y resolución únicamente los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones II y IV del artículo 201 de la Ley de Amparo y declinar en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito los supuestos ubicados en las fracciones I y III.**

Dicho instrumento normativo quedó redactado como enseguida se transcribe:

"INSTRUMENTO NORMATIVO APROBADO POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EL NUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE, POR EL QUE SE MODIFICAN LOS PUNTOS SEGUNDO, FRACCIÓN XVI; CUARTO, FRACCIÓN IV; OCTAVO, FRACCIÓN I; NOVENO, AL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO, Y DÉCIMO TERCERO, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL ACUERDO GENERAL NÚMERO 5/2013, DE TRECE DE MAYO DE DOS

MIL TRECE, DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELATIVO A LA DETERMINACIÓN DE LOS ASUNTOS QUE EL PLENO CONSERVARÁ PARA SU RESOLUCIÓN, Y EL ENVÍO DE LOS DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA A LAS SALAS Y A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

"CONSIDERANDO:

"Primero. Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dos de abril de dos mil trece, vigente a partir del día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación así como de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución General, entre otras;

"Segundo. El artículo 201 de la citada Ley de Amparo, dispone: '... El recurso de inconformidad procede contra la resolución que: I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley; II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto; III. Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o IV. Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.';

"Tercero. El trece de mayo de dos mil trece el Tribunal Pleno emitió el Acuerdo General Número 5/2013, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en el cual no se delegó competencia para conocer del referido recurso de inconformidad;

"Cuarto. Al veintiocho de agosto de dos mil trece han ingresado en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, trescientos treinta y dos recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I y III del numeral referido en el considerando inmediato anterior, de los cuales, ciento ochenta han sido turnados a su Primera Sala, y ciento cincuenta y dos a la Segunda Sala;

"Quinto. En virtud de que conforme a lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley de Amparo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación compete en exclusiva pronunciarse sobre la procedencia del cumplimiento sustituto de un fallo

protector, dada su estrecha relación con una determinación de esa naturaleza, se estima conveniente que este Alto Tribunal no delegue su competencia para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos contra resoluciones que declaren que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;

"Sexto. El punto noveno del diverso Acuerdo General Plenario 10/2013, de dos de julio de dos mil trece, prevé: '... Cuando se encuentren radicados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación asuntos relacionados con el incumplimiento de una misma declaratoria general de inconstitucionalidad, como pueden ser algún incidente de inejecución de los referidos en los puntos sexto y octavo de este acuerdo general, el recurso de inconformidad previsto en la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, el incidente de incumplimiento previsto en el artículo 47 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el recurso de queja interpuesto al tenor de los diversos 55, fracción II; 56, fracción II; 57; y 58, fracción II, de este último ordenamiento, de preferencia se listarán para resolverse en una misma sesión del Pleno de este Alto Tribunal.', por lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe conocer de los recursos de inconformidad previstos en la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, y

"Séptimo. En virtud de lo anteriormente expuesto, así como de la experiencia obtenida con la aplicación del Acuerdo General Plenario 5/2013 referido en el considerando tercero que antecede, se advierte que dado el número de recursos de inconformidad ingresados y turnados en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los que son suficientes para definir los criterios respectivos, es conveniente delegar a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad que se interpongan en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, considerando lo señalado en el punto noveno del también citado Acuerdo General Plenario 10/2013, y sin menoscabo de que, en casos excepcionales, puedan solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reasuma su competencia conforme a lo señalado en el punto décimo cuarto del propio Acuerdo General 5/2013.

"En consecuencia, con fundamento en los preceptos legales mencionados, así como en la fracción XXI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el presente instrumento normativo en virtud del cual:

"Único. Se modifican los puntos segundo, fracción XVI; cuarto, fracción IV; octavo, fracción I; noveno, al que se adiciona un párrafo segundo, y décimo tercero, párrafo segundo, del Acuerdo General Plenario 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, para quedar como sigue:

"...

"Segundo. ...

"...

"XVI. Los recursos de inconformidad **interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones II y IV del artículo 201 de la Ley de Amparo**, cuando así lo requiera la Sala en la que esté radicado el asunto respectivo y el Pleno lo estime justificado, y ...

"...

"Cuarto. ...

"IV. Los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado y del incidente de inejecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución correspondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo General Plenario respectivo, **así como los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo.**

"...

"Octavo. ...

"I. Los amparos en revisión **y los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo**, se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

"...

"Noveno. ...

"En el caso de las inconformidades interpuestas en términos de lo previsto en el artículo 201, fracción III, de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito, en ejercicio de la competencia delegada, podrán:

"I. Desecharlas, declararlas improcedentes o sin materia;

"II. Ordenar la reposición del procedimiento respectivo;

"III. Declararlas infundadas, o

"IV. Emitir dictamen en el que se consideren fundadas y, por ende, se remitan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se resuelva lo conducente. Previamente a la remisión, se ordenará la notificación del dictamen a las partes por conducto del Juzgado de Distrito o del Tribunal Unitario de Circuito, según corresponda, recabando las constancias que lo acrediten.

"...

"Décimo tercero. ...

"El informe estadístico relativo a los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado, del incidente de inejecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución correspondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, **así como a los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo**, se rendirá por separado detallando el concepto de cada rubro. ...'

"Transitorios:

"Primero. El presente instrumento normativo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo por lo que se refiere a los recursos de inconformidad previstos en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo que se hubieren recibido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación antes de su entrada en vigor, los que se resolverán por ésta. Sólo los que se reciban con posterioridad en este Alto Tribunal se remitirán por la Secretaría General de Acuerdos a la oficina de correspondencia común de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que corresponda su conocimiento.

"Segundo. Publíquese el presente instrumento normativo en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* y en medios electrónicos de consulta pública en términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sin menoscabo de que la Secretaría General de Acuerdos difunda el texto íntegro del Acuerdo General Plenario 5/2013 en dichos medios electrónicos."

De la parte considerativa de dicho instrumento se desprende, medularmente, lo siguiente:

- La Ley de Amparo en vigor previó en su artículo 201 la procedencia del recurso de inconformidad contra las resoluciones previstas en las fracciones I, II, III y IV del citado numeral, sin que en el Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece del Tribunal Pleno, se hubiere delegado competencia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito para su conocimiento y resolución.

- Sin embargo, se dijo, derivado de que a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, ingresaron a la Suprema Corte más de trescientos recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones I y III del referido numeral, y en virtud de que conforme a lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley de Amparo, a la Suprema Corte le competía en exclusiva pronunciarse sobre la "procedencia del cumplimiento sustituto" de un fallo protector, **dada su estrecha relación con una determinación de esa naturaleza, resultaba conveniente no delegar su competencia originaria para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos contra resoluciones que declararan la "existencia de imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordenaran el archivo definitivo del asunto" (fracción II)** y también los de la fracción IV.

- Empero, en virtud de la experiencia obtenida con la aplicación del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 y dado el número de recursos de inconformidad ingresados y turnados al Alto Tribunal, los que eran suficientes para definir los criterios respectivos, el Tribunal Pleno **consideró conveniente delegar a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad que se interpusieran en términos de lo previsto en las fracciones I y III del artículo 201 de la Ley de Amparo –no así de los contemplados en las fracciones II y IV–**, considerando lo señalado en el punto noveno del también citado Acuerdo General Plenario 10/2013 y sin menoscabo de que, en casos excepcionales, se pudiera solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reasumiera su competencia

conforme a lo señalado en el punto décimo cuarto del propio Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

Como se observa, a través del referido instrumento normativo esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se reservó el conocimiento y resolución de los recursos de inconformidad interpuestos, entre otro supuesto, en contra de las resoluciones contempladas en la fracción II del artículo 201, esto es, de las que declararan que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordenaran el archivo definitivo del asunto, por ser el único órgano a quien en términos del artículo 205 de la Ley de Amparo le competía en exclusiva pronunciarse sobre la procedencia del cumplimiento sustituto de un fallo protector, dada la relación existente entre ambas instituciones jurídicas (imposibilidad para cumplir el fallo y su cumplimiento sustituto).

Sin embargo, tal como se informó en el considerando que antecede, **el cinco de septiembre de dos mil diecisiete,¹⁷ este Alto Tribunal aprobó el instrumento normativo por el que se modificaron diversos puntos del Acuerdo General Plenario Número 5/2013**, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, **en el que determinó nuevamente delegarles a estos últimos su competencia originaria, pero ahora para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto.**

En efecto, este Tribunal Pleno, el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, aprobó el instrumento normativo en cita, a través del cual determinó modificar el inciso D) de la fracción VI y de la fracción XVI, derogar la fracción XIV del punto segundo; modificar la fracción IV, adicionar una fracción V respecto del punto cuarto; modificar la fracción I, párrafo primero, y adicionar una fracción IV respecto del punto octavo; modificar el párrafo segundo y la fracción IV, del punto noveno, y modificar los puntos décimo y décimo tercero, párrafo segundo, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, para quedar como enseguida se transcribe:

"... Segundo. ...

"VI. ...

¹⁷ Aplicable a partir del seis de septiembre del dos mil diecisiete.

" ...

"D) De las solicitudes de cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo formulada por alguna de las partes en los incidentes de inejecución radicados ante ella, para el único propósito de que el Pleno o las Salas dejen sin efecto el dictamen por virtud del cual se les remitió el expediente respectivo, y ordenen la devolución de los autos al órgano jurisdiccional que conoció del juicio a fin de que incidentalmente proceda a determinar si ha lugar o no al cumplimiento sustituto, y de resultar favorecida la petición, en la propia interlocutoria también se cuantifiquen los correspondientes daños y perjuicios, decisión que cualquiera que sea su sentido será impugnabile a través del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo, del cual habrán de hacerse cargo los Tribunales Colegiados de Circuito en ejercicio de la competencia delegada por este Alto Tribunal.

"Las mismas reglas se observarán tratándose de la procedencia oficiosa del cumplimiento sustituto, caso en el cual, sin pronunciarse en definitiva, el Pleno o las Salas también ordenarán la devolución de los autos para los efectos antes precisados cuando, en principio, adviertan la posibilidad de la sustitución de la ejecutoria de amparo.

" ...

"XIV. Se deroga.

" ...

"XVI. Los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, cuando así lo requiera la Sala en la que esté radicado el asunto respectivo y el Pleno lo estime justificado, y

" ...

"Cuarto. ...

" ...

"IV. Los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado y del incidente de inejecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución corres-

pondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, conforme a lo dispuesto en el acuerdo general plenario respectivo, **así como los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto**, y

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

"...

"Octavo. ...

"I. Los amparos en revisión, los recursos de queja y **los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias dictadas en amparo indirecto, se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la resolución respectiva.**

"...

"IV. (Se adiciona) Los recursos de inconformidad interpuestos en contra de las determinaciones de los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito que tengan por cumplida una sentencia de amparo directo, que declaren que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir una sentencia de esa naturaleza u ordenen el archivo definitivo del asunto, así como las que declaren sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado en amparo directo, serán del conocimiento de ese mismo órgano colegiado.

"...

"Noveno. ...

"En el caso de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en el artículo 201, fracción III, de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito, en ejercicio de la competencia delegada, podrán:

" ...

"IV. Emitir dictamen en el que se consideren fundados y, por ende, se remitan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se resuelva lo conducente. Previamente a la remisión, se ordenará la notificación del dictamen a las partes por conducto del presidente del mismo Tribunal Colegiado de Circuito, del Juzgado de Distrito o del Tribunal Unitario de Circuito, según corresponda, recabando las constancias que lo acrediten.

"Décimo. En los casos previstos en los incisos B), C) y D) de la fracción I, así como en las fracciones II, III y V del punto cuarto del presente Acuerdo General, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

" ...

"Décimo tercero. ...

"El informe estadístico relativo a los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, distinguiendo entre los derivados de sentencias dictadas en amparo directo e indirecto, se rendirá por separado detallando el concepto de cada rubro. ..."

De la lectura de tal instrumento, particularmente, de los considerandos en los que se basó su expedición, se advierte, esencialmente, lo siguiente:

- El Tribunal Pleno consideró que, en términos del punto segundo, fracciones VI, inciso D), y XIV, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, se estableció –en su momento– que éste conservaría para su resolución los asuntos en los que se propusiera pronunciarse sobre la procedencia del cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo que se pretendiera decretar de oficio, previo desahogo del incidente previsto en el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley de Amparo, sustanciado por el presidente de este Alto Tribunal; asimismo, de la procedencia del cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo solicitado por cualquiera de las partes cuando el tribunal de amparo que conoció del incidente previsto en el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley de Amparo, hubiera emitido opinión favorable; así como del recurso de queja interpuesto en términos de lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo, contra la resolución dictada por el órgano jurisdiccional que haya conocido de la primera instancia del juicio de amparo, en la que una vez desahogado el incidente previsto en el párrafo tercero del artícu-

lo 205 de dicha ley, estimara improcedente el cumplimiento sustituto solicitado por cualquiera de las partes.

- Sin embargo, se dijo, ello impedía a los órganos jurisdiccionales que conocieron del juicio de amparo, resolver en definitiva las solicitudes de cumplimiento sustituto, pues sólo se les autorizaba a emitir opinión sin efectos vinculantes, cuando se había demostrado que el estudio de tal problema ordinariamente se duplicaba y, tratándose del conocimiento del recurso de queja, se concentraba en este Máximo Tribunal la solución definitiva de la misma problemática, **cuando lo cierto era que los Tribunales Colegiados podían pronunciarse al respecto con base en los criterios emitidos por este Alto Tribunal.**

- En ese sentido, este Pleno consideró también que en términos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo puede ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional o decretado de oficio por este Alto Tribunal en los casos previstos por la ley, y que el artículo 205 añade que esa solicitud puede presentarse "*según corresponda*", ante este Máximo Tribunal o por conducto del órgano jurisdiccional a partir del momento en que cause ejecutoria la sentencia, **lo que significaba que la facultad para dar inicio al trámite respectivo se depositó en el propio órgano jurisdiccional que conoce del juicio, como en esta Suprema Corte, quien podía decretarlo de oficio cuando el asunto estuviera aquí radicado.**

- Al respecto, se indicó que la expresión "*según corresponda*" contenida en el primer párrafo del artículo 205 de la Ley de Amparo,¹⁸ confiere a los

¹⁸ **Artículo 205.** El cumplimiento sustituto podrá ser solicitado por cualquiera de las partes o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos en que:

"I. La ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso; o

"II. Por las circunstancias materiales del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir las cosas a la situación que guardaban con anterioridad al juicio.

"La solicitud podrá presentarse, según corresponda, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por conducto del órgano jurisdiccional a partir del momento en que cause ejecutoria la sentencia.

"El cumplimiento sustituto se tramitará incidentalmente en los términos de los artículos 66 y 67 de esta ley.

"Declarado procedente, el órgano jurisdiccional de amparo determinará la forma y cuantía de la restitución.

"Independientemente de lo establecido en los párrafos anteriores, el quejoso y la autoridad responsable pueden celebrar convenio a través del cual se tenga por cumplida la ejecutoria. Del convenio se dará aviso al órgano judicial de amparo; éste, una vez que se le compruebe que los términos del convenio fueron cumplidos, mandará archivar el expediente."

órganos que conocen del juicio de amparo tramitar y resolver las solicitudes que les formulen las partes para la apertura del incidente de cumplimiento sustituto, por lo que nada impedía que de su resolución se hicieran cargo los Tribunales Colegiados en ejercicio de la competencia delegada, por lo que no era indispensable que esta Suprema Corte, en todos los casos, determinara si procedía o no decretar el cumplimiento sustituto, **sino que son los propios órganos que conocen del juicio a quienes les compete resolver en primera instancia y con efectos vinculantes** las gestiones que hagan las partes cuando consideren conveniente renunciar a la posibilidad de restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación de derechos humanos, sustituyendo la observancia de la ejecutoria por el pago de daños y perjuicios.

- Con base en ello, se estableció que con el objeto de garantizar la celeridad en el cumplimiento sustituto cuando se formule solicitud por cualquiera de las partes ante la Suprema Corte en los incidentes de inejecución de sentencia ante ella radicados, y advierta que existen elementos suficientes para efectuar al examen sobre la procedencia de que opere tal sustitución, en Pleno o en Salas, la resolución que al efecto se emita, se limitará a dejar sin efectos el dictamen por el cual se le remitió el expediente, ordenando la devolución de los autos al órgano jurisdiccional que conoció del juicio para que incidentalmente proceda a determinar si ha lugar o no al cumplimiento sustituto y, de resultar favorecida la petición, en la propia interlocutoria también se cuantifiquen los daños y perjuicios, en contra de cuya determinación procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), del cual también se harán cargo los Tribunales Colegiados en ejercicio de su competencia delegada.

- Por otro lado, este Alto Tribunal señaló que de la interpretación de los artículos 192, 193, 196, 198 y 199 de la Ley de Amparo, el legislador se refirió al "*órgano judicial de amparo*", indistintamente, para aludir a facultades que se pueden ejercer tanto por el presidente de un Tribunal Colegiado como por el Pleno de un tribunal de esa naturaleza, y si bien la Segunda Sala sustentó el criterio jurisprudencial, de rubro: "INCONFORMIDAD. EL ACUERDO DE QUE LA EJECUTORIA SE ENCUENTRA CUMPLIDA O NO, DEBE EMITIRSE POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, NO ÚNICAMENTE POR SU PRESIDENTE; DE LO CONTRARIO, DEBE ORDENARSE REPONER EL PROCEDIMIENTO.", el mismo derivó de la interpretación de la Ley de Amparo abrogada, aunado a que en la Ley de Amparo vigente se estableció un auténtico recurso para controvertir los acuerdos que tengan por cumplida una sentencia de amparo directo, los que declaren que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir una sentencia de esa índole u ordenen el archivo definitivo del asunto, así como

los que declaren sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado en amparo directo, los cuales deberán dictarse por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que hubiere emitido la sentencia concesoria.

- Derivado de lo anterior, se sustentó que, tratándose del cumplimiento de sentencias de amparo directo, atendiendo al principio de justicia pronta, la competencia para resolver sobre el acatamiento de una sentencia de esa naturaleza, para determinar la existencia de una imposibilidad material o jurídica para cumplir una sentencia de amparo directo u ordene el archivo definitivo de un asunto, así como para pronunciarse sobre las denuncias de repetición del acto reclamado, corresponde al presidente del Tribunal Colegiado.

- Finalmente, se dijo que, tomando en cuenta los criterios establecidos por esta Suprema Corte, al conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en la fracción II del artículo 201 de la ley, así como la experiencia obtenida por los Tribunales Colegiados en materia de cumplimiento de sentencias de amparo indirecto, convenía también delegarles la competencia de este Alto Tribunal para conocer del recurso de inconformidad interpuesto en contra de la resoluciones de los Jueces de Distrito que declaren la imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia concesoria respectiva, o bien, las que ordenen el archivo definitivo de un asunto.

Ello, con la finalidad de que fueran los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo los que conocieran y resolvieran en primera instancia y con efectos vinculantes, las solicitudes de cumplimiento sustituto; de modo tal que esta Suprema Corte solamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen en los incidentes de inejecución aquí radicados, para el único propósito de ordenar que se deje sin efectos el dictamen por virtud del cual se le remitió el expediente y disponer la devolución de los autos al órgano que conoció del amparo para tramitarla, resolviendo incidentalmente si ha lugar o no a dicha sustitución y, en su caso, la cuantificación de los daños y perjuicios, cuya decisión –cualquiera que sea su sentido–, será impugnabile a través del recurso de queja previsto en el inciso h) de la fracción I del artículo 97 de la ley, del cual también habrán de hacerse cargo los tribunales.

Como se puede observar, si bien inicialmente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se reservó para su conocimiento y resolución los recursos de inconformidad interpuestos en términos de la fracción II –y IV– del artículo 201 de la Ley de Amparo, por ser a quien conforme al artículo 205 de la Ley de Amparo le competía en exclusiva pronunciarse sobre la procedencia del cumplimiento sustituto de un fallo protector, dada la relación existente

entre ambas instituciones jurídicas (imposibilidad para cumplir el fallo y su cumplimiento sustituto).

Lo cierto es también que con posterioridad a ello –como se observa–, a través del instrumento normativo aprobado el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, el Pleno de este Alto Tribunal estimó conveniente delegar a los Tribunales Colegiados la competencia para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto, reservándose únicamente la competencia para conocer de los recursos de inconformidad previstos en la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, lo cual debe ser tomado en cuenta para resolver la presente contradicción.

Ahora bien, de lo hasta aquí expuesto y en relación específicamente con los puntos jurídicos a dilucidar en la presente contradicción de tesis, relativos, por un lado, al procedimiento de cumplimiento y ejecución de una sentencia en la que se declare que existe imposibilidad para cumplirla, ya sea material o jurídica y, por otro lado, al medio de impugnación que la Ley de Amparo concede a las partes para que estén en posibilidad de pedir el examen de las resoluciones que definen el estado en que se encuentra dicho cumplimiento y ejecución (recurso de inconformidad), se desprenden como premisas sustanciales las siguientes:

a. Tratándose del juicio de amparo indirecto puede suceder que el Juez de Distrito determine que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir con la ejecutoria de amparo;

b. En términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo –tratándose de amparo indirecto–, existe un procedimiento que el juzgador federal debe seguir de oficio, a efecto de remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, para que éste proceda conforme lo establece el diverso 193 de la ley;

c. Existe un medio de defensa en contra de la determinación de imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir con la ejecutoria de amparo, esto es, el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual podrá interponerse por el quejoso o, en su caso, por el tercero interesado, mediante escrito presentado por conducto del órgano judicial que haya dictado la resolución impugnada, dentro del plazo de quince días; y,

d. Conforme al instrumento normativo aprobado por el Tribunal Pleno el cinco de septiembre de dos mil diecisiete¹⁹ por el que se modificaron diversos puntos del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, corresponde a los Tribunales Colegiados resolver dicho medio de impugnación en ejercicio de la competencia que les fue delegada para conocer del recurso de inconformidad interpuesto en términos de la fracción II del artículo 201 de la ley.

Pues bien, si se parte de las apuntadas premisas, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión de que cuando un juzgador considere que una sentencia de amparo indirecto es de imposible cumplimiento, debe esperar a que transcurra el plazo de quince días a que se refiere el numeral 202 de la ley, y tal como lo sostuvo la Primera Sala de este Alto Tribunal, aplicar por analogía el trámite de un incidente de inejecución de sentencia y, en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo –al tratarse de un amparo indirecto–, de manera oficiosa, enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito, quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine si efectivamente existe una imposibilidad para el cumplimiento del fallo.

Sin embargo, también este Pleno arriba a la conclusión de que no es esta última determinación en contra de la que procede el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, pues conforme a lo expresamente establecido en el instrumento normativo del cinco de septiembre de dos mil diecisiete²⁰ –en lo que es materia de este asunto–, dicho recurso resulta procedente en contra de la resolución que emita el Juez de Distrito en la que decreta la imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo.

Tal aserto es así, pues si bien el numeral 196, segundo y último párrafos, de la Ley de Amparo, dispone que cuando el Juez de Distrito determina en

¹⁹ Aplicable a partir del seis de septiembre del dos mil diecisiete.

²⁰ "Cuarto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este acuerdo general, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: ...

"IV. Los incidentes de inejecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado y del incidente de inejecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución correspondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo General Plenario respectivo, así como los **recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto, y ...**"

amparo indirecto que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir con la ejecutoria, debe remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte, según corresponda, como establece en lo conducente el diverso 193 de la ley; ello se trata de un procedimiento oficioso que debe seguir el resolutor federal –tal como ocurre cuando la sentencia de amparo no está cumplida, no lo está correctamente o no lo está totalmente–, en el que se asegura que una determinación de tal naturaleza sea revisada, de oficio, por su superior jerárquico, que en el caso lo es el Tribunal Colegiado de Circuito.

No obstante, si dentro del término de quince días a que se refiere el numeral 202 de la Ley de Amparo, se interpone recurso de inconformidad, previsto en el diverso 201, fracción II, de la misma ley, en contra de la resolución del Juez de Distrito que determina que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir con la ejecutoria de amparo, **tal medio de impugnación resulta procedente precisamente en relación con esta determinación**, y no de la que emita el Tribunal Colegiado en la que califique la resolución del Juez en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, pues será al resolver el citado medio de impugnación cuando el tribunal podrá pronunciarse sobre la viabilidad o no de la decisión a la que arribó el Juez de amparo.

Interpretar de tal manera los numerales en examen, da congruencia a lo previsto en el citado instrumento normativo, en el sentido de que deben ser los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo (Jueces de Distrito en amparo indirecto y Tribunales Colegiados en amparo directo), los que en primera instancia se pronuncien sobre la existencia de una imposibilidad para cumplir el fallo constitucional y, eventualmente, conozcan y resuelvan con efectos vinculantes cuando cause estado la interlocutoria respectiva, las solicitudes que en su oportunidad se presenten sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no a dicho cumplimiento; de modo tal que esta Suprema Corte solamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen sobre tales temas en los incidentes de inejecución aquí radicados, para el único propósito de ordenar que se deje sin efectos el dictamen por virtud del cual se le remitió el expediente y disponer la devolución de los autos al órgano que conoció del amparo para tramitarla, resolviendo incidentalmente si ha lugar o no a dicha sustitución y, en su caso, la cuantificación de los daños y perjuicios, cuya decisión –cualquiera que sea su sentido–, será impugnabile a través del recurso de queja previsto en el inciso h) de la fracción I del artículo 97 de la ley, del cual también habrán de hacerse cargo los tribunales.

Máxime que, de estimar lo contrario, se haría nugatoria la modificación de los puntos cuarto, fracción IV, y octavo, fracción I, del Acuerdo General Ple-

nario Número 5/2013, mediante el instrumento normativo aprobado el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, en el cual se delegó expresamente a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en *"contra de las resoluciones de los Jueces de Distrito que declaren la imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia concesoria respectiva o bien, las que ordenen el archivo de un asunto"*.

Aunado a que, como se advierte, no resultaría jurídicamente factible interponer el citado recurso de inconformidad en contra de la propia resolución que, en términos del artículo 196 de la Ley de Amparo emitan los Tribunales Colegiados, en razón de que precisamente a éstos se les delegó la competencia para conocer y resolver los recursos de inconformidad interpuestos en términos de las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en amparo indirecto; máxime que en el considerando octavo del referido instrumento normativo, únicamente se determinó que correspondía a los presidentes de tales órganos dictar los acuerdos sobre el cumplimiento de una sentencia de amparo directo, sobre la existencia de imposibilidad material o jurídica para cumplir con una sentencia de esa índole u ordenen el archivo definitivo del asunto, así como los que resuelvan sobre la denuncia de repetición del acto reclamado en amparo directo; pero nada se dijo con relación a si a dichos presidentes les correspondía pronunciarse sobre la determinación del Juez de Distrito en la que declare la imposibilidad material o jurídica para cumplir con una sentencia de amparo indirecto, en términos del artículo 196, segundo y último párrafos, de la Ley de Amparo en vigor.

Por tal razón, en la actualidad y conforme a lo dispuesto en el instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no sería jurídicamente válido arribar a la conclusión²¹ consistente en que el supuesto de procedencia del recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la ley, se actualiza en contra de la resolución emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en la que confirmen la existencia de la imposibilidad decretada por el Juez a quo; pues conforme a los puntos cuarto, fracción IV, y octavo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificado por el instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no cabría interponer recurso de inconformidad en contra de la resolución que emita el propio Tribunal Colegiado en términos del artículo 196 de la ley de la materia, en razón de que la

²¹ Que en su momento sustentó la Primera Sala.

competencia para resolver dichos recursos recae, precisamente, en tales órganos colegiados.

En ese orden de ideas, conforme a lo hasta aquí señalado, procede resolver la presente contradicción de tesis, bajo el criterio consistente en que cuando el Juez de Distrito considere que una sentencia de amparo indirecto es de imposible cumplimiento, si bien debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inexecución de sentencia y en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, si dentro del plazo de quince días no se interpuso recurso de inconformidad, de oficio, debe enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine si efectivamente existe imposibilidad para el cumplimiento.

No obstante, si durante el plazo de quince días a que se refiere el numeral 202 de la ley, se interpone recurso de inconformidad en contra de la resolución del Juez de Distrito que declara la existencia de una imposibilidad, ya sea material o jurídica, para cumplir la sentencia concesoria respectiva, dicho medio de impugnación debe declararse procedente precisamente en relación con esta determinación y no de la que emita el Tribunal Colegiado de Circuito en la que confirme la existencia de dicha imposibilidad, pues conforme al multicitado instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, deben ser los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo (Jueces de Distrito en amparo indirecto y Tribunales Colegiados en amparo directo) los que en primera instancia se pronuncien sobre la existencia de una imposibilidad para cumplir el fallo constitucional y, eventualmente, conozcan y resuelvan con efectos vinculantes, cuando cause estado la interlocutoria respectiva, las solicitudes que, en su oportunidad, se presenten sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no a dicho cumplimiento; de modo tal que esta Suprema Corte únicamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen sobre tales temas en los incidentes de inexecución radicados ante ella.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer. Consecuentemente, en atención a los anteriores razonamientos, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO. En términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo,

cuando el Juez de Distrito considera que una sentencia de amparo indirecto es de imposible cumplimiento, debe esperar a que transcurra el plazo de 15 días a que se refiere el numeral 202 de la ley citada, y si no se interpone recurso de inconformidad, debe aplicar por analogía el trámite del incidente de inejecución de sentencia y enviar los autos del juicio al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda quien los recibirá, notificará a las partes su radicación, revisará el trámite del Juez del conocimiento y emitirá una resolución en la que determine la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento, pues así se asegura que una determinación de tal naturaleza sea revisada, de oficio, por el superior jerárquico del Juez a quo, que en el caso lo es el Tribunal Colegiado de Circuito. Sin embargo, si dentro del plazo de 15 días se interpone recurso de inconformidad, en términos del artículo 201, fracción II, de la ley mencionada, ese medio de impugnación debe declararse procedente contra la resolución del Juez de Distrito y no de la que emita el Tribunal Colegiado de Circuito en la que confirme la existencia de dicha imposibilidad pues, acorde con el punto cuarto fracción IV, del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, modificado mediante el instrumento normativo aprobado por el propio Pleno el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no cabría interponer el recurso de inconformidad contra la resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito en términos del artículo 196 de la ley de la materia, en razón de que la competencia para resolver dichos recursos recae, precisamente, en esos órganos colegiados, derivado, además, de que deben ser los propios órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo (Jueces de Distrito en amparo indirecto y Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo) los que en primera instancia se pronuncien sobre la existencia de una imposibilidad para cumplir el fallo constitucional y, eventualmente, conozcan y resuelvan con efectos vinculantes, cuando cause estado la interlocutoria respectiva, las solicitudes que en su oportunidad se presenten sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no a dicho cumplimiento, de modo que la Suprema Corte únicamente se ocupe de aquellas gestiones que se le planteen sobre tales temas en los incidentes de inejecución radicados ante ella.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno, en términos de la tesis redactada en el último considerando.

TERCERO.—Publíquese la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación, a los antecedentes y al análisis sobre la existencia de la contradicción de tesis.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y presidente Aguilar Morales con consideraciones distintas, respecto del considerando quinto, relativo a la cuestión previa para resolver el asunto. Los Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones que se sustentan en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013 derivado de su modificación de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández en contra de las consideraciones que se sustentan en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013 derivado de su modificación de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, Medina Mora I., Laynez Potisek en contra de las consideraciones que se sustentan en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013 derivado de su modificación de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, Pérez Dayán en contra de las consideraciones que se sustentan en el Acuerdo General Plenario Número 5/2013 derivado de su modificación de cinco de septiembre de dos mil diecisiete y presidente

Aguilar Morales con precisiones y aclaraciones, respecto de los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, al estudio y al criterio que debe prevalecer. El Ministro Pardo Rebolledo votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros Piña Hernández y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro Medina Mora I. no asistió a la sesión de diecisiete de mayo de dos mil dieciocho previo aviso a la presidencia.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia P/J. 23/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 274.

Voto particular que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la contradicción de tesis 272/2016.

I. Nota introductoria

En sesión de veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de diez votos, la contradicción de tesis 272/2016, en el sentido de que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, la tesis de título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CON-

TRA EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO EN EL QUE DECLARA QUE EXISTE IMPOSIBILIDAD MATERIAL O JURÍDICA PARA CUMPLIR LA EJECUTORIA DE AMPARO." En dicha sesión, me manifesté en contra de los argumentos sostenidos en el proyecto, en atención a lo siguiente:

III. (sic) Consideraciones del disenso

Respetuosamente, no comparto la propuesta del proyecto; en principio, porque me parece que no podríamos utilizar, como parte de la argumentación y fundamentación, las modificaciones al Acuerdo General Número 5/2013 de este Tribunal Pleno, porque son posteriores a las resoluciones que formaron parte de esta contradicción.

Además, desde mi punto de vista, el procedimiento que debe llevarse a cabo cuando el Juez de Distrito (en amparo indirecto) considera que existe imposibilidad jurídica o material para llevar a cabo el cumplimiento de una sentencia de amparo, está claramente previsto en el último párrafo del artículo 196 de la Ley de Amparo.

Este último párrafo señala:

"Si no está cumplida, no está cumplida totalmente, no lo está correctamente o se considera de imposible cumplimiento, remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según corresponda, como establece, en lo conducente, el artículo 193 de esta ley."

Así, mi interpretación del precepto es que la cuestión de que pueda remitirse a un Tribunal Colegiado o a la Suprema Corte un asunto en los supuestos señalados en el propio párrafo, no queda a elección de quién lo va a remitir; ya que si se trata de amparo indirecto, tendrá que ser la remisión al Tribunal Colegiado correspondiente y si se está en amparo directo, tendrá que ser a la Suprema Corte de Justicia.

Esta previsión normativa es una especie de revisión oficiosa prevista por la Ley de Amparo. Es un paso que señala la ley para tener mayor certeza respecto de esa determinación tan trascendente de poder concluir que una sentencia de amparo finalmente no es posible cumplirla.

Por eso, en amparo indirecto, se establecen dos instancias oficiosas: la primera del Juez y una revisión por parte del Tribunal Colegiado. No observo aquí antes de dicha revisión oficiosa el espacio para el análisis del artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, que establece la procedencia del recurso de inconformidad en contra de la determinación que declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma.

Elo, ya que, desde mi perspectiva, este recurso sólo procede contra la determinación del Tribunal Colegiado al que se le envió oficiosamente la resolución del Juez para que la corrobore o no. Si se confirma, entonces, en contra de la determinación del Tribunal Colegiado, es que sí procedería el recurso de inconformidad, pero no en contra de la primera revisión oficiosa aun no confirmada.

Desde mi perspectiva, el recurso de inconformidad no se puede hacer valer contra la determinación del Juez de Distrito sin haber agotado el envío al Tribunal Colegiado, porque es el procedimiento que establece la propia ley. Si admitimos la procedencia

del recurso de inconformidad contra la determinación del Juez, no permitimos que se siga el trámite oficioso que establece la Ley de Amparo para estos casos.

Es por las razones anteriores que, respetuosamente, no comparto la sentencia que nos ocupa y que, aprobada por la mayoría, avala la procedencia del recurso de inconformidad contra el acuerdo del Juez de Distrito en el que declara que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la ejecutoria de amparo.

Voto concurrente que formula el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales, en relación con la contradicción de tesis 272/2016.

En sesión de veintiuno de mayo dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis citada al rubro.

La divergencia de criterios entre las Salas, se suscitó con motivo de juicios de amparo indirecto en los que se interpuso el recurso de inconformidad, a que se refiere la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, contra la determinación del Juez de Distrito en que consideró que existía impedimento para el cumplimiento del fallo protector, durante la vigencia del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, modificado por el instrumento normativo de nueve de septiembre de dos mil trece, es decir, en su texto vigente hasta el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Este Tribunal Pleno, en el acuerdo referido, se reservó el conocimiento de los recursos de inconformidad interpuestos en términos del artículo 201, fracciones II y IV,¹ de la Ley de Amparo, y delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos a los que se refieren las fracciones I y III.²

De esta forma, la materia de la contradicción se centró en definir dos puntos jurídicos:

El primero, si en términos de los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo, cuando un Juez de Distrito considera que existe imposibilidad, ya sea material o jurídica, de dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo, debe aplicar por analogía el trámite de un incidente de inexecución de sentencia y enviar los autos del

¹ "Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

"...

"II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;

"...

IV. Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad."

² "Artículo 201. El recurso de inconformidad procede contra la resolución que:

"I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta ley;

"...

"III. Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado."

juicio al Tribunal Colegiado de Circuito, a fin de que califique su resolución, en la inteligencia de que no se haya interpuesto un recurso de inconformidad.

Y, el segundo, si el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, procede en contra de la determinación del Juez de Distrito en la que decreta la imposibilidad, ya sea material o jurídica, para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, o bien, contra la del Tribunal Colegiado que confirma la existencia de una imposibilidad para el cumplimiento.

Considerando quinto. Cuestión previa para resolver el asunto.

En este considerando, se estableció que el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno aprobó un nuevo instrumento normativo por el cual se modificaron diversos puntos del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en el que se determinó, entre otras cuestiones, delegar a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en el artículo 201, fracciones I, II y III, de la Ley de Amparo, derivados de las sentencias concesorias de amparo.

En lo que atañe a la materia de la contradicción, por virtud del instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, se delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para conocer de los recursos de inconformidad a que se refiere la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo, dictadas en amparo indirecto, es decir, contra las resoluciones en las que los Jueces de Distrito declaran la imposibilidad material o jurídica para cumplir una sentencia concesoria, o aquellas que ordenen el archivo definitivo de un asunto.

En la sentencia se precisó que, no obstante la emisión del último instrumento normativo, la contradicción de tesis no debía quedar sin materia, en razón de que no se refiere a la procedencia del recurso de inconformidad en la materia concerniente a la contradicción –contra las resoluciones que declaren la imposibilidad jurídica o material para el cumplimiento de un fallo en que se concedió el amparo–, ni al procedimiento a seguir por los Jueces de Distrito, en términos de los artículos 193 y 196 de la Ley de Amparo, una vez que se pronuncian sobre la existencia de una imposibilidad.

Asimismo, se destacó que el nuevo instrumento normativo resultaba de utilidad para resolver la contradicción de tesis, ya que con independencia del número de casos que aún quedaban pendientes de resolver en esta Suprema Corte, radicados con anterioridad a su vigencia, debía establecerse el criterio prevaleciente para los asuntos que se rigen con la normatividad actualmente en vigor.

En relación con lo determinado en el considerando quinto, coincido con el proyecto con consideraciones adicionales, en cuanto a que la emisión del instrumento normativo, aprobado el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, no deja sin materia la contradicción, por las razones que a continuación expongo:

Por lo que hace al primer punto de contradicción, relativo al procedimiento que debe seguir el Juez de Distrito cuando se pronuncia sobre la imposibilidad de cumplimiento de una sentencia de amparo, estimo que no debe quedar sin materia, porque no fue un tema definido en el instrumento normativo de mérito.

Y, respecto al segundo punto de divergencia, tampoco debe quedar sin materia, ya que no se especificó cuál es la resolución contra la cual debe proceder el recurso de in-

conformidad, si aquella en la que el Juez de Distrito determina la imposibilidad para cumplir, o contra la determinación del Tribunal Colegiado de Circuito que confirma la existencia de una imposibilidad.

En relación con este segundo aspecto, no soslayo que en la parte considerativa del instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, al exponer la situación jurídica que primaba en ese momento e, incluso, destacar algunas cuestiones fácticas que llevaron a este Tribunal Pleno a delegar a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia de ciertos asuntos, en el considerando décimo primero se hizo referencia a los recursos de inconformidad interpuestos en términos de la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo vigente: y se señaló: "... se estima conveniente delegar a éstos (Tribunales Colegiados de Circuito) la competencia de este Alto Tribunal para conocer del recurso de inconformidad interpuesto en contra de las resoluciones de los Jueces de Distrito que declaren la imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia concesoria respectiva o bien, las que ordenen el archivo."

Cuestión que podría implicar un reconocimiento implícito de la procedencia del referido recurso contra las determinaciones de los Jueces de Distrito en que consideren existe una imposibilidad para cumplir el fallo protector; empero, en todo caso, ese pronunciamiento, aun cuando se podría considerar implícito, no se vio reflejado propiamente en el cuerpo del instrumento normativo que se emitió a continuación y, por tanto, no cuenta con la categoría normativa necesaria para definir el punto de contradicción y dar certeza jurídica.

No obstante, más allá del contenido normativo del instrumento aprobado el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, considero que la contradicción de tesis no debe quedar sin materia, porque de acuerdo con el artículo tercero transitorio³ del decreto por el que fue publicado tal instrumento, únicamente aplica para los asuntos radicados en esta Suprema Corte, a partir de la fecha en que entró en vigor, lo que sucedió el mismo día de su aprobación,⁴ mientras que la divergencia de criterios se suscitó a partir de la resolución de asuntos conforme a la normativa anterior.

Incluso, porque en la sentencia se reconoce la existencia de asuntos radicados en esta Suprema Corte, pendientes de resolución al momento de fallar la contradicción de tesis, que se rigen por la normativa vigente hasta el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Considerando sexto. Estudio.

Ahora, por lo que hace al criterio de fondo, en el considerando sexto se resolvió que el recurso de inconformidad previsto en el artículo 201, fracción II, de la Ley de Amparo, es procedente contra la determinación que emita el Juez de Distrito en la cual decre-

³ "Tercero. Los incidentes de cumplimiento sustituto, los recursos de queja y los recursos de inconformidad que a la fecha de entrada en vigor del presente acuerdo se encuentren radicados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resolverán en los términos de las disposiciones aplicables al momento de su inicio."

⁴ De acuerdo con el artículo primero transitorio del decreto de publicación, el cual dispone: "Primero. El presente instrumento normativo entrará en vigor el día de su aprobación."

ta la imposibilidad, material o jurídica, para el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, cuestión que se sustentó en que aun cuando por virtud de lo establecido en el artículo 196, segundo y último párrafos, de la Ley de Amparo, el juzgador –una vez que se pronuncia sobre la imposibilidad– debe remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte, según corresponda, como dispone el diverso numeral 193, se trata de un procedimiento oficioso para asegurarse de que su resolución sea revisada por su superior jerárquico, que es el Tribunal Colegiado de Circuito.

Sin embargo, si en el plazo de quince días previsto en el artículo 202 de la Ley de Amparo se interpone recurso de inconformidad contra la determinación del Juez de Distrito, éste es procedente, ya que, al resolver tal medio de impugnación, el Tribunal Colegiado de Circuito se pronunciará sobre la decisión del juzgador, interpretación que se adoptó en concordancia con el instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, mediante el cual, se delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito la competencia para resolver los recursos de inconformidad previstos en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, tanto en amparo indirecto, como en directo.

Además, se hizo alusión a que en el considerando octavo del citado instrumento normativo solamente se dijo que en amparo directo, corresponde a los presidentes de los Tribunales Colegiados dictar los acuerdos que se pronuncien sobre el cumplimiento de la ejecutoria; sobre la existencia de una imposibilidad material o jurídica para cumplir la sentencia u ordenen el archivo definitivo; así como las que resuelvan sobre la repetición del acto reclamado, mas no se mencionó si a ellos les correspondería pronunciarse sobre la determinación del Juez de Distrito en la que se declare la imposibilidad material o jurídica para cumplir una sentencia de amparo indirecto, de acuerdo con los párrafos segundo y último del artículo 196 de la Ley de Amparo vigente.

En ese contexto, en la sentencia se consideró que no sería viable concluir que el recurso de inconformidad procede contra la determinación en amparo indirecto, en la que el Tribunal Colegiado confirme la imposibilidad de cumplimiento decretada por el Juez de Distrito, ya que con base en los puntos cuartos, fracción IV, y octavo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte, modificado por el instrumento normativo de cinco de septiembre de dos mil diecisiete,⁵ no se podrá

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

"...

"IV. Los incidentes de inexecución derivados del incumplimiento de una sentencia de amparo, del incidente de repetición del acto reclamado y del incidente de inexecución derivado de la falta de acatamiento de lo resuelto en un incidente para la determinación de la forma y cuantía de la restitución correspondiente al cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, conforme a lo dispuesto en el acuerdo general plenario respectivo, así como los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias concesorias dictadas tanto en amparo directo como en indirecto."

"Octavo. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados de Circuito se sujetará, con independencia de los acuerdos administrativos que pudieran existir, a las reglas siguientes:

interponer recurso de inconformidad contra la resolución que el Tribunal Colegiado de Circuito emita con sustento en el artículo 196 de la Ley de Amparo, puesto que compete al mismo órgano resolver tal recurso.

Además, se especificó que corresponde a los órganos jurisdiccionales que tramitaron el juicio de amparo, en la vía directa o indirecta, en primera instancia, pronunciarse sobre la existencia de una imposibilidad para dar cumplimiento al fallo protector y, eventualmente, conocer y resolver con efectos vinculantes, cuando cause estado la interlocutoria correspondiente, las solicitudes que, en su caso, versen sobre el cumplimiento sustituto, determinando si ha lugar o no, a fin de que esta Suprema Corte solamente intervenga en los incidentes de inejecución.

En relación con lo determinado en el considerando sexto, si bien voté a favor para lograr la mayoría necesaria para emitir el criterio jurisprudencial que definiera los puntos de derecho en que había discrepancia entre las Salas de esta Suprema Corte; reservo mi criterio en cuanto a que los puntos cuartos, fracción IV, y octavo, fracción I, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, modificado por el instrumento de cinco de septiembre de dos mil diecisiete, puedan servir de fundamento para resolver la contradicción en sentido estricto, es decir, respecto de los asuntos que no estaban radicados al momento en que cobró vigencia, puesto que de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto correspondiente, los recursos de inconformidad ya radicados debían resolverse en los términos de las disposiciones aplicables al momento de su inicio, esto es, conforme al punto segundo, fracción XVI, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificado por el instrumento normativo aprobado el nueve de septiembre de dos mil trece.⁶

De acuerdo con el cual, corresponde a esta Suprema Corte el conocimiento de los recursos de inconformidad interpuestos en términos de la fracción II del artículo 201 de la Ley de Amparo radicados hasta el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete y, por ende, no deben ser remitidos a los Tribunales Colegiados, dado que aún no operaba la delegación de facultades para conocer de estos asuntos.

Las razones que anteceden sustentan las consideraciones adicionales que anuncié, así como la reserva de mi criterio.

"I. Los amparos en revisión, los recursos de queja y los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, derivados de sentencias dictadas en amparo indirecto, se enviarán directamente al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la resolución respectiva.

"Cuando en el Circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al especializado en la materia del juicio, al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión o, en su caso, al que se encuentre en turno.

"Cuando los asuntos sean numerosos se distribuirán equitativamente."

⁶ "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"XVI. Los recursos de inconformidad interpuestos en términos de lo previsto en las fracciones II y IV del artículo 201 de la Ley de Amparo, cuando así lo requiera la Sala en la que esté radicado el asunto respectivo y el Pleno lo estime justificado."

Subsección 5.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR CANCELACIÓN DE EFECTOS CON MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (ARTÍCULOS 139; 156, FRACCIÓN III; 189; 201, PÁRRAFO PRIMERO; 225, FRACCIÓN V; 244, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES V Y VI; 247, QUINTO PÁRRAFO; Y LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS PRIMERO, QUINTO Y DÉCIMO, TODOS DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INEXISTENCIA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO CUANDO LA MODIFICACIÓN IMPUGNADA NO IMPLICA UN CAMBIO SUSTANCIAL (ARTÍCULO 241, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

III. ASENTAMIENTOS HUMANOS. BASES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS.

IV. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO LOCAL EN MATERIA DE UTILIZACIÓN, AUTORIZACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE USO DE SUELO, NI CON LAS DEL PODER LEGISLATIVO LOCAL PARA IMPONER CONTRIBUCIONES RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS (ARTÍCULO 324, PÁRRAFO SEGUNDO, EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1, FRACCIÓN II; 90 PÁRRAFO PRIMERO; 108, PÁRRAFO PRIMERO, Y FRACCIÓN IV; 188; 246; 323, 324, PRIMER Y SEGUNDO PÁRRAFOS; 326, PRIMER PÁRRAFO; 327 Y 328, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

V. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON EL COBRO QUE REALICE LA AUTORIDAD ESTATAL POR CONCEPTO DE LA AUTO-

RIZACIÓN PARA CONSTRUCCIÓN DE FRACCIONAMIENTOS Y CONDOMINIOS, YA QUE ELLO DERIVA DE UN CONVENIO CELEBRADO ENTRE EL PODER EJECUTIVO ESTATAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULO 1, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LA CONSTITUCIÓN DE RESERVAS TERRITORIALES, ASÍ COMO SU REGULACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA, ES UNA COMPETENCIA CONCURRENTENTE ENTRE EL PODER EJECUTIVO LOCAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULOS 90 PÁRRAFO PRIMERO Y 108, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VII. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LA RECAUDACIÓN DE INGRESOS POR LAS AUTORIZACIONES DE USO DE SUELO EJECUTADAS POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, AL NO SER EXCLUSIVAS DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL POR SER UNA COMPETENCIA CONCURRENTENTE DERIVADA DE PLANES Y PROGRAMAS CONVENIDOS ENTRE AMBOS ÓRDENES DE GOBIERNO (ARTÍCULOS 188; 246; 323; 324; 326, PRIMER PÁRRAFO; 327 Y 328, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VIII. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO LOCAL EN MATERIA DE UTILIZACIÓN, AUTORIZACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE USO DE SUELO, ASÍ COMO LA REGULACIÓN DE CONTRIBUCIONES RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS SIEMPRE Y CUANDO ELLO DERIVE DE UN CONVENIO CELEBRADO ENTRE EL PODER EJECUTIVO ESTATAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULOS 1, FRACCIÓN II; 90, PÁRRAFO PRIMERO; 108, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV; 188; 246; 323, 324, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO; 326, PÁRRAFO PRIMERO; 327 Y 328, PÁRRAFO PRIMERO, TODOS DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. IMPOSIBILIDAD DE ANALIZAR CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INVASIÓN DE LA ESFERA FEDERAL PLANTEADOS POR UN MUNICIPIO (ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN IV, 78, 79, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV Y 83, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

X. ASENTAMIENTOS HUMANOS. FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ACCIONES PARA EVITAR LA ESPECULACIÓN DE INMUEBLES APTOS PARA EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

(ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN IV, 78, 79, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV Y 83, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LA REGULACIÓN DE LA DENUNCI A POPULAR EN MATERIA ECOLÓGICA Y MEDIOAMBIENTAL ES CLARA Y NO AFECTA EL ÁMBITO MUNICIPAL [ARTÍCULO 123, PÁRRAFOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO (SIC) DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO].

XII. CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. IMPOSIBILIDAD DE ANALIZAR CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INVASIÓN DE LA ESFERA FEDERAL PLANTEADOS POR UN MUNICIPIO (ARTÍCULOS 264 Y 265, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. COMPETENCIA DEL LEGISLADOR LOCAL PARA ESTABLECER LOS ELEMENTOS MÍNIMOS DE LOS PROGRAMAS MUNICIPALES DE DESARROLLO URBANO QUE TRASCIENDEN A LA FACULTAD DE ZONIFICACIÓN RESERVADA AL ÁMBITO MUNICIPAL (ARTÍCULO 41, FRACCIÓN V DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIV. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE DEBEN CONTENER LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO DE CENTRO DE POBLACIÓN Y LOS DIVERSOS PARCIALES (ARTÍCULO 42, FRACCIÓN VII DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XV. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE DEBEN CONTENER LOS PROGRAMAS SUBREGIONALES DE DESARROLLO URBANO, DE ORDENACIÓN DE ZONAS METROPOLITANAS O ZONAS CONURBADAS (ARTÍCULO 58, FRACCIONES IV Y V DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. COMPETENCIA DEL LEGISLADOR LOCAL PARA DETERMINAR LOS FINES DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO URBANO (ARTÍCULOS 79 Y 80 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. ATRIBUCIÓN DISCRECIONAL PARA LA CLASIFICACIÓN DE UN CONDOMINIO VERTICAL ATENDIENDO AL PROYECTO PRESENTADO Y A LA ZONA DE UBICACIÓN,

POR SU USO Y DENSIDAD EN LAS DIVERSAS CATEGORÍAS DE INMUEBLES (ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. DISTINCIÓN ENTRE LAS RESPONSABILIDADES DEL DESARROLLADOR Y EL ADMINISTRADOR DE UN CONDOMINIO (ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIX. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE SUBDIVISIÓN O FUSIÓN DE PREDIOS EN CENTROS HISTÓRICOS, ZONAS TÍPICAS Y ZONAS DE MONUMENTOS (ARTÍCULO 172 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XX. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE SUBDIVISIÓN O FUSIÓN DE PREDIOS EN ZONAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA O ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (ARTÍCULO 173 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. AUTORIZACIÓN DE LA SUBDIVISIÓN DE PREDIOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS RESPECTO DE SU PATRIMONIO INMOBILIARIO (ARTÍCULO 175, FRACCIÓN VII DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. AUTORIZACIÓN DE LA VENTA DE LOTES CON LA MISMA VIGENCIA DE LA LICENCIA DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN (ARTÍCULO 200 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. RESTRICCIÓN DE SUBDIVIDIR UN PREDIO EN ÁREAS MENORES A LAS MÍNIMAS AUTORIZADAS (ARTÍCULO 202, FRACCIÓN I DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXIV. ASENTAMIENTOS URBANOS. LA LIMITACIÓN DE LA UNIDAD CONDOMINAL DE HASTA 5 CONDOMINIOS SÓLO ES APLICABLE A LAS EDIFICACIONES FUTURAS (ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXV. ASENTAMIENTOS URBANOS. PROHIBICIÓN A LOS CONDÓMINOS DE DESTINAR LAS UNIDADES PRIVATIVAS A USO DISTIN-

TO AL ESTABLECIDO EN LA ESCRITURA QUE CONSTITUYE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO (ARTÍCULO 241, FRACCIÓN IV DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXVI. ASENTAMIENTOS URBANOS. OBLIGACIONES IMPUESTAS AL DESARROLLADOR DE EJECUTAR UN DESLINDE CATASTRAL, ASÍ COMO DE TRANSMITIR GRATUITAMENTE SUPERFICIES DESTINADAS A OBRAS PÚBLICAS, A SERVICIOS O A RESERVAS TERRITORIALES (ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXVII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN NECESARIA, INCLUSO, PARA LA COLOCACIÓN E INSTALACIÓN DE ANUNCIOS, RÓTULOS O SIMILARES (ARTÍCULO 329 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 50/2012. MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE QUERÉTARO. 6 DE JUNIO DE 2016. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA, LOURDES MARGARITA GARCÍA GALICIA Y CLAUDIA MENDOZA POLANCO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **seis de junio de dos mil dieciséis**, en el que emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la presente controversia constitucional 50/2012, promovida por el Municipio de Querétaro del Estado del mismo nombre, por conducto del síndico municipal del citado Municipio, Miguel Antonio Parrodi Espinosa,¹ en la que demandó la invalidez de diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial estatal de treinta y uno de mayo de dos mil doce, señalando como autoridades demandadas:

¹ Por oficio recibido el dos de julio de dos mil doce, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cabe señalar que, por acuerdo de tres del mismo mes y año, el Ministro instructor solamente tuvo como representante del Municipio al síndico señalado, y no así al director general jurídico municipal, ello, porque la representación municipal recae únicamente en el síndico referido, de conformidad con sus leyes aplicables.

a) Poder Legislativo; b) Poder Ejecutivo; y, c) secretario de Gobierno, todas autoridades del Estado de Querétaro.

I. Antecedentes

1. Los antecedentes narrados en la demanda, en síntesis, consisten en señalar que el motivo primordial de la emisión de la norma impugnada fue adecuarla al anterior Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Local el seis de agosto de mil novecientos noventa y dos.

2. **Conceptos de invalidez.** Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, en síntesis, son los siguientes:

3. **Primer concepto. Violación a los artículos 31, fracción IV, 40, 41, 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a), y V, inciso d), así como el 133, y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal.**

4. Impugnación del segundo párrafo del artículo 324, en relación con los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327, y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-haciendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal.

5. Esencialmente, le agravia el sistema conforme al cual se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, para realizar las siguientes actividades, en el territorio del Municipio actor.

a) Determinar los usos de áreas y predios (suelos), considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo.

b) Formular esquemas específicos de utilización del suelo apto para el desarrollo urbano, para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, para una parte o la totalidad de las zonas de reserva para el crecimiento urbano que consigne el Programa Municipal de Desarrollo Urbano.

c) Promover la participación de los sectores social y privado, en la instrumentación de los programas y acciones de suelo, promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico.

d) Emitir dictámenes de uso de suelo para la construcción de fraccionamientos, así como para la construcción de condominios.

e) Autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, así como para emitir el previo dictamen técnico concerniente a dicha autorización,

f) Autorizar el cambio de uso de suelo, en construcciones ya ejecutadas, para que el propietario del inmueble, efectúe las modificaciones conducentes a cumplir con las disposiciones normativas correspondientes.

g) Instaurar y resolver procedimientos administrativos de inspección para determinar si un inmueble se utiliza o no, total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación relativa, así como para ordenar: 1) la restitución inmediata al uso aprobado; 2) la ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar el correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva; y, en su caso, 3) ejecutar las medidas de seguridad que establece el Código Urbano de la entidad.

6. Asimismo, que el artículo 324, segundo párrafo, del código impugnado, en relación con los artículos impugnados, también facultan al Poder Legislativo de la entidad para gravar y/o imponer contribuciones o derechos, respecto de los actos administrativos concernientes al uso de suelo, vía la Ley de Hacienda del Estado, por lo que, en consecuencia, se faculta al Poder Ejecutivo Local para percibir, administrar, ejercer, recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados de tales atribuciones.

7. Lo que debilita la autonomía y autosuficiencia económica del Municipio actor, dado que provienen de contribuciones impuestas sobre propiedad inmobiliaria, porque derivan de autorizaciones emitidas respecto del uso del suelo. Y, además, se priva al Municipio de decidir sobre el ejercicio o destino que debe darse a tales recursos públicos, ordenando a una autoridad ajena al Ayuntamiento que decida lo relativo a los ingresos públicos municipales, siendo esto contrario al artículo 115, fracciones I, II y IV, apartado a), y último párrafo, de la Constitución Federal.

8. Las normas impugnadas tampoco se ajustan a los principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal, porque los habitantes o transeúntes del Municipio actor que sean causantes de algún derecho o tributo generado por algún acto administrativo que tenga relación con el uso de suelo, ya no contribuirán a los gastos públicos que en subsecuentes ejercicios fiscales deba erogar el Municipio actor, lo que merma la capacidad, integridad y suficiencia financiera y económica del Municipio actor, para satisfacer con eficacia y cabalidad las necesidades colectivas y sociales que le conciernen cumplir.

9. En esta línea solicita la declaración de invalidez de los "actos legislativos reclamados" y se le restituya en el disfrute de sus competencias y de los recursos públicos que le han sido arrebatados por los Poderes Locales demandados. Restitución de los intereses y demás accesorios financieros generados y que se generen en lo futuro, recepcionados por el Poder Ejecutivo Local, por concepto de uso de suelo que las normas impugnadas le facultan realizar.

10. Segundo concepto. Violación a los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, en relación con los diversos artículos 27, tercer párrafo, 40, 41, 73, fracciones XXIX-G y XXIX-C, 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), y 133 de la Constitución Federal.

11. Impugna los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque transgreden los principios de motivación legal de los actos legislativos (leyes en sentido formal y material) y de autonomía gubernamental municipal, división de poderes y de no subordinación.

12. Insiste, en que le agravia el sistema conforme al cual se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, para realizar la serie de actos administrativos señalados en el primer concepto de invalidez, también en cuanto a que se faculta al Poder Legislativo de la entidad para gravar y/o imponer contribuciones o derechos, en la expedición de los dictámenes de uso de suelo, vía la Ley de Hacienda del Estado, por lo que, en consecuencia, se faculta al Poder Ejecutivo Local para percibir, administrar, ejercer, recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados de tales atribuciones, lo que es contrario a la voluntad de reservar, en exclusiva, al Municipio Libre, las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización,

control y vigilancia del uso de suelo, tal como lo ordena el artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal.

13. La naturaleza constitucional concurrente de las materias de asentamientos humanos, desarrollo urbano, ecología y medio ambiente, la sujeción y coherencia que se debe guardar con la planeación federal y estatal (planes, programas y acciones), ni la homogeneidad material que el artículo 27, tercer párrafo, constitucional, ordena observar en dichas materias, ni los nexos jurídicos que el Municipio guarda con los Poderes Locales son directrices o imperativos constitucionales que ordenen, faculten o atribuyan competencia al legislador local a conferir al Poder Ejecutivo atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, primordialmente en lo relativo a los dictámenes de uso de suelo que se disponen en los artículos impugnados. Asimismo, tampoco atribuyen al legislador local a imponer contribuciones o derechos, respecto de lo concerniente a las resoluciones y actos administrativos derivados de la expedición de los dictámenes de uso de suelo.

14. Por lo que debe respetarse la autonomía del Municipio como nivel de Gobierno dotado de atribuciones de decisión que le faculta a gozar de una intervención real y efectiva en los citados campos de actuación pública y no como un simple apéndice o ejecutor, pues ésta fue la voluntad de las reformas constitucionales destinadas a reforzar la autonomía municipal de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve, primordialmente las inherentes a la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo del artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal.

15. Los artículos impugnados resultan inconstitucionales, porque carecen de motivación constitucional como actos legislativos, en la medida que se apartan, deshonran y contravienen los principios o valores *ius* filosóficos, políticos y sociales que la Nación Mexicana y el pueblo de México trazó y reclamo fueran jurídicamente reguladas, y que fueron recogidos y puntualizados por el Poder Constituyente en mil novecientos ochenta y tres, en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, para atribuir en exclusiva al Municipio las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo.

16. Asimismo, las normas impugnadas violentan el principio de autonomía gubernamental competencial municipal, porque el cúmulo de atribuciones mencionadas que el Constituyente reservó en exclusiva al Municipio son una proyección de dicho principio constitucional, y como tal quedan comprendidas dentro de la competencia que la Constitución Federal otorga al Gobierno

Municipal para que se ejerza por el Ayuntamiento de manera exclusiva. Al sustraer estas atribuciones del Municipio y conferir las al Poder Ejecutivo del Estado se lesiona el poder de decisión gubernamental en esta asignatura pública que no le corresponde a dicho Poder Local, sino al Municipio.

17. Las normas impugnadas también desconocen la dimensión moral o personalista del federalismo, porque tanto a los Poderes Centrales como a los Poderes Locales, les resulta aplicable la noción kantiana de persona, aunque no sean seres humanos, en la medida de que son los sujetos o entes responsables de operar el sistema federal, como representantes y ejecutores de la voluntad popular (seres humanos) que cada uno de dichos Poderes les fue depositado, en lo conducente, por lo que dichos Poderes son entes dotados de voluntad, capaces de alcanzar los fines que les fueron propuestos por la Constitución. De tal suerte que la dignidad, capacidad o facultad real de tomar decisiones que, constitucionalmente corresponde a cada nivel de Gobierno, Central, Estatal, Distrital o Municipal, en su esfera de competencia debe respetarse y garantizarse por cada uno de dichos Poderes.

18. El nuevo federalismo cooperativo no faculta a los Poderes a arrogarse facultades que corresponden a otro Poder, en detrimento del Municipio con las normas impugnadas, sino solamente aquellas que la propia Constitución les asigna.

19. Las normas impugnadas transgreden los principios de división de poderes y de no subordinación, porque privan de manera absoluta al Ayuntamiento de Querétaro para tomar decisiones relativas a la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo que dichos preceptos confieren y transfieren al Poder Ejecutivo del Estado, pues erigen a este Poder como subordinante, y al Municipio como subordinado, toda vez que además no le permiten al Municipio tomar un curso de acción distinto al que le prescriben tales normas.

20. Tercer concepto. Violación a los artículos 40 y 41, en relación con los artículos 25, primer y segundo párrafos, 28, párrafos segundo y tercero, 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E, 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX, 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73, y el capítulo VIII, denominado "De las operaciones con inmuebles", de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

21. Impugna los artículos 9o., fracción IV, 78, 79, primer párrafo, y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

22. La argumentación radica en que los artículos impugnados contravienen la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, en relación con los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, inclusive cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido. En efecto, pues las normas impugnadas confieren facultades a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como al Municipio actor para regular el mercado de suelo, dictar e implementar medidas para evitar la especulación de terrenos e inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, principalmente las de carácter social y popular, incluyendo dentro de tales medidas, entre otras, mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia.

23. El ámbito material de validez que corresponde a los artículos impugnados, en lo relativo a las medidas necesarias que establecen para regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, y evitar en él la especulación de terrenos e inmuebles, no es un *numeros clausus*, sino un *numeros apertus*, ya que dicho ámbito competencial regulatorio combatido no se limita a la sección quinta del Código Urbano, ni se constriñe a esa propia codificación, sino que reenvía y/o remite a un universo indeterminado de leyes y de normas generales de inferior jerarquía a la ley, y no sólo a una ley. Dicho ámbito material de validez atribuido por el legislador demandado a las autoridades estatales y municipales, es amplio, vasto y creciente, al ser abierto, y no cerrado, ni taxativo, e incluso excede al propio Código Urbano impugnado.

24. Medidas gubernamentales regulatorias entre las que podrían comprenderse, ejemplificativamente, las de: a) aseguramiento de inmuebles y/o bienes; b) suspensión de comercialización de los mismos; c) ordenar la suspensión de información o publicidad; d) colocación de sellos e información de advertencia; e) medidas para controlar, afectar y/o congelar valores, estimaciones, precios y/o comercialización de inmuebles, o sustraer directa o indirectamente de las leyes económicas de oferta y demanda y libre comercio, bajo las cuales operan; y, f) medidas de inquilinato, etcétera.

25. Las normas impugnadas, al versar sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo y regulación social y jurídica, invaden el campo competencial de legislar en exclusiva al Congreso de la Unión, quien tiene facultad para emitir leyes para proteger a los consumidores y propiciar

su organización para el mejor cuidado de sus intereses; para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

26. Leyes federales entre las que destacan la Ley Federal de Protección al Consumidor –artículos 19 y 20–, en la que el Congreso de la Unión ha distribuido la regulación y control jurídico de los mercados inmobiliarios como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer, en exclusiva, a la Federación a través de órganos y entidades de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada del Poder Ejecutivo Federal y, concretamente, a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

27. Intervención de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor en la regulación y control de los mercados inmobiliarios que ha sido declarado constitucional por el Alto Tribunal, de acuerdo a las tesis de jurisprudencia números:

28. P./J. 97/2005, P./J. 99/2005, P./J. 101/2005, P./J. 102/2005, P./J. 108/2005, P./J. 103/2005, P./J. 100/2005 y P./J. 105/2005, de rubros: "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LAS FACULTADES PARA LEGISLAR EN ESA MATERIA, QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXIX-E, 25 Y 28 CONSTITUCIONALES, CREÓ LA PROCURADURÍA RELATIVA Y EMITIÓ DISPOSICIONES EN DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO NI LA DE IGUALDAD EN EL EJERCICIO DE ÉSTA.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO NI LA DE IGUALDAD EN EL EJERCICIO DE ÉSTA.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER Y 75 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO LIMITAN LA LIBRE DISPOSICIÓN DE LA PROPIEDAD REGIDA POR EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, PÁRRAFO SEGUNDO, 86 Y 87 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

29. Asimismo, "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LA OBLIGACIÓN DE REGISTRAR ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN, SE ORIGINA EN DOS DIVERSOS TIPOS DE DISPOSICIONES LEGALES.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73,

73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL." y "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO PUGNA CON LA FACULTAD EXCLUSIVA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR EN MATERIA CONTRACTUAL CIVIL Y DE BIENES INMUEBLES."

30. El control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, en relación con los contratos, convenios, actos o cualquier tipo de información, publicidad, estrategias o prácticas abusivas, coercitivas, desleales o indebidas o impropios por parte de los proveedores en la comercialización de tales bienes inmuebles, lo que incluye la regulación de los mercados inmobiliarios y medidas para evitar la especulación de terrenos e inmuebles para vivienda y habitación, queden comprendidos dentro de los actos relacionados con inmuebles realizados por los proveedores que tenga el carácter de fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, lo que es competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor o en última instancia de la Secretaría de Economía, autoridades de la Federación (artículos 19 y 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor) y no autoridades locales (estatales y/o municipales), como inconstitucionalmente pretenden las normas generales impugnadas.

31. Por lo que las normas impugnadas carecen de fundamento en la medida que el Poder Legislativo del Estado carece de competencia constitucional para normar las mencionadas asignaturas del quehacer político federal. Cita en apoyo a su argumentación, la tesis de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."

32. Asimismo, las normas son inconstitucionales dado que el legislador local facultó a las autoridades administrativas estatales y municipales del Estado a dictar, ordenar, implementar las multicitadas medidas regulatorias inmobiliarias, como autoridades principales, excluyentes y aisladas que pueden actuar fáctica y normativamente desligadas de la intervención e injerencia que constitucionalmente corresponde en tales asuntos a la Federación, y no como auxiliares de esta última, toda vez que ninguna norma de las locales que regulan las atribuciones regulatorias inmobiliarias previstas en el Código Urbano ordena o dispone que las autoridades administrativas estatales y municipales del Estado deban coordinarse con la Federación para ejercer las atribuciones regulatorias impugnadas, violando lo dispuesto por los artículos 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal y 40, fracción II, de la Ley General de

Asentamientos Humanos, que ordenan que los tres niveles de Gobierno deben concurrir dentro de sus competencias en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, y primordial y expresamente en tratándose de las acciones coordinadas que la Federación, las entidades federativas y los Municipios deban llevar a cabo para evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda.

33. En consecuencia, debe declararse la invalidez de las normas impugnadas, porque las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, los Municipios y la Federación puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión quien determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

34. Sin que sea obstáculo el hecho de que diversos artículos impugnados y otros de la sección quinta referida del Código Urbano local establezcan la expresión "podrán". Dado que el verbo "poder" en el campo de la técnica legislativa no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en ocasiones se utiliza en el sentido de "obligatoriedad", pues en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin que sea pertinente dilucidar, en la especie, cuál de las dos acepciones deber o poder concierne casuísticamente a las atribuciones en materia de regulación de los mercados de suelo e inmobiliarios, porque resulta intrascendente despejar tal variable normativa, cuando ello no conduciría a subsanar la inconstitucional usurpación de atribuciones federales que las normas combatidas efectúan.

35. Cuarto concepto. Violación a los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 40, 41, en relación con el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, así como de los artículos 1o., primer párrafo y fracción VIII, 4o., 7o., fracción XV, 10, 189, primer párrafo, 192, último párrafo, 195, 198, 199, fracciones II y VIII, y 200 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

36. Impugna el artículo 123, primero, segundo y tercer párrafos, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

37. El artículo impugnado, al conferir diversas facultades al Poder Ejecutivo Local dentro del procedimiento administrativo de denuncia popular para: 1) remitir información recabada en investigación a las autoridades competentes; 2) iniciar los procedimientos de sanción; 3) solicitar a la autoridad competente tomar las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social; 4) dictar las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias para mitigar o evitar el daño ambiental;

y, 5) imponer sanciones a infractores, se contravienen las bases constitucionales y legales de concurrencia que establecen dispositivos constitucionales, en lo relativo a la institución jurídica de la denuncia popular en materia ecológica y medioambiental, como un mecanismo de derecho no coercitivo o *soft law*, porque las medidas sancionatorias, preventivas y de seguridad que proponen implementar, riñen con la naturaleza no vinculante de ombudsman ecológico y de recomendación que corresponde a la naturaleza del procedimiento administrativo federal de denuncia popular.

38. Se pasa por alto que la denuncia popular ecológica-ambiental regulada en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (artículos 176 a 179, capítulo V, "Recurso de revisión"), no es un recurso en sede administrativa con naturaleza recursiva, contenciosa, sancionatorio, de inspección o vigilancia, y que la citada denuncia popular tampoco es un medio impugnativo, ya administrativo o contencioso judicial, porque estos mecanismos de impugnación se regulan en el artículo 180 de la citada ley marco.

39. De los artículos 192, último párrafo, 199, fracción VII, de la citada ley, la denuncia popular sí es una vía en la cual la autoridad administrativa ecológica puede a su vez iniciar los procedimientos de inspección y vigilancia que fueran procedentes, los cuales, una vez resueltos, dejan sin materia al diverso de denuncia popular. Sin embargo, tal combinación o sustanciación conjunta o paralela de los mencionados procedimientos administrativos (de inspección y vigilancia, por un lado, y de denuncia popular, por el otro), no significa que sean un solo procedimiento jurídico o que deban fusionarse en un nuevo o subsistente en cualquiera de los dos, como inconstitucionalmente pretenden las normas locales combatidas.

40. En el hipotético supuesto de que no existieran las bases concurrentes federales, de tolerar o autorizar, aplicar y/o tramitar la denuncia popular, de acuerdo al diseño normativo que establece el Código Urbano del Estado, en particular, el artículo 123, párrafos primero, segundo y tercero, conduciría a generar un estado de incertidumbre, inseguridad y desconocimiento jurídico y de indefensión, en las personas privadas o morales sometidas a tal denuncia popular, al no saber ni tener conocimiento adecuado, completo y exacto del tipo de procedimiento administrativo al que harían frente: si un procedimiento sancionatorio o un procedimiento de inspección y vigilancia, o un procedimiento impugnativo administrativo o judicial, un procedimiento de medidas de seguridad y emergencia. Lo que constituye la primera formalidad del procedimiento, el conocimiento adecuado y completo del acto de autoridad y del procedimiento en el que se suscita que enfrenta un determinado destinatario, lo que no cumplen las normas impugnadas, de acuerdo con los artículos 14 y 16 constitucionales.

41. El hecho de que la denuncia popular local deba ajustarse a un procedimiento administrativo de naturaleza no coercitiva, no es contrario al derecho fundamental a un medio ambiente adecuado, y a las garantías de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva que protege la Constitución, en sus artículos 4o. y 73, fracción XXIX-G, tal como lo decidió el Alto Tribunal, al resolver en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil doce, la acción de inconstitucionalidad 36/2009, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, contra el artículo 124 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Nuevo León, al omitir proveer dicho precepto, mecanismos judiciales para hacer exigible y eficaz la tutela efectiva de los derechos ambientales objeto de la denuncia popular, a instar ante la corporación establecida en dicha normatividad local de Nuevo León.

42. En este precedente, la acción fue declarada infundada, porque en el curso de su tramitación se adicionó el artículo 17 constitucional, para establecer las acciones colectivas o difusas e instaurar la plena tutela judicial de los derechos fundamentales del medio ambiente. Con lo que quedaron satisfechas las pretensiones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

43. Quinto concepto. Violación a los artículos 40, 41, en relación con los diversos numerales 25, primer y segundo párrafos, 28, párrafos segundo y tercero, 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E, 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX, 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73, y el capítulo VIII, denominado, "De las operaciones con inmuebles", de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

44. Impugna los artículos 201, primer párrafo, 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

45. Se invalide la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, en relación con los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, inclusive cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

46. Lo anterior, en tanto que en los artículos impugnados se ordena la regulación de todo tipo de publicidad o promoción de venta efectuada por los desarrolladores inmobiliarios en el Municipio y en los contratos de transmi-

sión y compraventa que se otorguen, fijándoles obligaciones, normatividad y clausulados concretos que deben observar en dichos actos comerciales en el territorio del Municipio actor.

47. Las atribuciones otorgadas por los artículos impugnados recaen sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo y regulación social y jurídica, invadiendo un campo competencial que no le incumbe a las autoridades legislativas locales, sino que corresponde legislarlas al Congreso de la Unión.

48. El Congreso de la Unión ha distribuido la regulación y control jurídico social de los mercados inmobiliarios, así como todo lo concerniente a la publicidad, mercadotecnia y promoción comercial, los contratos, convenios y demás actos celebrados en dichas materias, como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer en exclusiva a la Federación, a través de órganos y entidades de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada del Poder Ejecutivo Federal, y concretamente a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

49. Conforme al artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, corresponde a la Secretaría de Economía determinar la política de protección al consumidor, que constituye uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores. Lo anterior, mediante la adopción de las medidas que procuren el mejor funcionamiento de los mercados y el crecimiento económico del país.

50. De acuerdo con el artículo 20 de la referida ley, la Procuraduría Federal del Consumidor está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

51. La intervención de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor en la regulación y control de los mercados inmobiliarios, así como lo concerniente a la publicidad, mercadotecnia, promoción comercial, contratos, convenios y demás actos celebrados por dichas materias ha sido declarado constitucional por el Más Alto Tribunal.

52. Por lo que las leyes impugnadas carecen de fundamento, porque lo regulado por ellas es competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor o en última instancia de la Secretaría de Economía y no de autoridades

del ámbito local como pretenden las normas impugnadas, por lo que debe declararse su invalidez, en la medida en que el Poder Legislativo Local carece de competencia para normar tales asignaturas del quehacer público federal.

53. Sin que sea obstáculo el hecho de que diversos artículos impugnados y otros de la sección quinta referida del Código Urbano local establezcan la expresión "podrán". Dado que el verbo "poder" en el campo de la técnica legislativa no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en ocasiones se utiliza en el sentido de "obligatoriedad", pues, en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin que sea pertinente dilucidar, en la especie, cuál de las dos acepciones deber o poder concierne casuísticamente a las atribuciones en materia de regulación de los mercados de suelo e inmobiliarios, porque resulta intrascendente despejar tal variable normativa, cuando ello no conduciría a subsanar la inconstitucional usurpación de atribuciones federales que las normas combatidas efectúan.

54. Sexto concepto. Violación a los artículos 14, 16 y 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, 115, fracción V, de la Constitución Federal.

55. Impugnación del artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

56. Las normas a que se refiere el artículo impugnado son materia de zonificación secundaria que deberán establecer los Municipios en sus programas basados en sus características específicas, y no a la zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los Municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo, con lo que se entorpece y menoscaba sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

57. Séptimo concepto. Violación a los artículos 14, 16 y 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

58. Impugnación del artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

59. La norma impugnada señala que los programas parciales incluirán "las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier

instancia pública, privada o social, y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial^l, siendo éste irregular, porque se considera que el que un programa esté integrado por pequeños programas, no es operativo, dificultando su control y ordenamiento de uso de suelo, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

60. Octavo concepto. Violación a los artículos 14, 16 y 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

61. Impugnación del artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

62. La norma impugnada es inconsistente, ya que el tema es materia de la zonificación secundaria del territorio y atribución del Municipio su administración, por lo que, de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, los programas de conurbación se enfocan a la coordinación metropolitana y la planeación de la obra pública necesaria para el crecimiento de la ciudad, con lo cual se entorpecen y menoscaban sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

63. Noveno concepto. Violación a los artículos 14, 16 y 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

64. Impugnación de los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

65. Las normas reclamadas pretenden regular a la evaluación del impacto urbano, sin que dichos dispositivos establezcan las causas o supuestos legales bajo los cuales se tendrían que realizar y bajo qué criterios se evaluarían, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarreará que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

66. Décimo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

67. Impugnación del artículo 139 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

68. La clasificación de tipología de los fraccionamientos que establece la norma impugnada no puede ser condicionada por la densidad de población, ya que los fraccionamientos podrían estar altamente densificados y con características de urbanización de buena calidad, que inciden en vivienda residencial y, asimismo, en zonas con baja densidad como los de las zonas rurales, donde su urbanización es de tipo popular. Asimismo, la norma impugnada no contempla una clasificación para fraccionamientos que cuenten con densidades de alta intensidad (H5, H6 y CS), que no entrarían en ninguna de las clasificaciones referidas en dicho precepto, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

69. Décimo primer concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

70. Impugnación del artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

71. El artículo impugnado vulnera los artículos constitucionales citados, porque no establece bases sólidas para la determinación de la clasificación del desarrollo que pretende normar, y tan sólo se limita a declinar en la autoridad administrativa toda la facultad para discrecionalmente determinar la clasificación que supuestamente le corresponde, lo que hace evidente que la norma impugnada queda vacua de los parámetros legales que debió trazar en ella el legislador para regular esta materia, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

72. Décimo segundo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

73. Impugnación del artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

74. La norma impugnada señala que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condominio, contraviniendo lo señalado en el artículo 281, fracción IV, que indica que el administrador del condominio tendrá las siguientes facultades y obligaciones: atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos, lo cual deja al Municipio en estado de incertidumbre jurídica e indefensión, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

75. Décimo tercer concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

76. Impugnación del artículo 156, fracción III, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

77. Este artículo impugnado regula los requisitos relativos al estudio valuatorio que corresponda efectuar, en su caso, respecto de las permutas, parciales o totales, por terrenos urbanizados a que se refiere dicho artículo, estableciendo que para dicho estudio valuatorio, el área a permutar deberá considerar, entre otros factores, el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 151 del código. Sin embargo, este artículo, al que reenvía normativamente la fracción III del artículo 156, nada tiene que ver con el mobiliario urbano, pues tan sólo se limita a establecer a los comités de vigilancia vecinal. Siendo mobiliario urbano y comités de vigilancia vecinal figuras completamente distintas entre sí. Irregularidades que dejan en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio actor, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes señaladas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales que las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

78. Décimo cuarto concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

79. Impugnación del artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

80. El artículo impugnado establece la posibilidad de las subdivisiones en condominio, siendo que éstas, al afectar propiedades de terceros (condóminos del mismo condominio), debieran ser consideradas como modificaciones al régimen. Además, considerando que un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios, sería incongruente fusionar predios como dispone la norma reclamada, ya que al interior se trata de áreas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

81. Décimo quinto concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

82. Impugnación del artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

83. El artículo impugnado regula autorizaciones de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, que en estricto rigor no corresponde normarlas a un Código Urbano. Asimismo, no corresponde con las relativas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por tanto, pone en riesgo la existencia de las áreas naturales protegidas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

84. Décimo sexto concepto. Violación a los artículos 14, 16, 40, 41, primer párrafo, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

85. Impugnación del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

86. Al establecer la norma impugnada "Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes: ... VII Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario. ..."; no corresponde con la Ley General de Bienes Nacionales que señala

en su artículo 40: "La Secretaría estará facultada para fusionar o subdividir los inmuebles federales, mediante acuerdo administrativo, con la autorización que corresponda a las autoridades locales competentes, las que procederán a afectar las anotaciones respectivas en sus registros.". Por lo que no es suficiente la petición –como dispone el artículo 175, fracción VII, impugnado– de las autoridades relativas para que se puedan subdividir los inmuebles patrimonio de la Federación, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

87. Décimo séptimo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracciones IV y V, de la Constitución Federal.

88. Impugnación del artículo 189 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

89. El artículo impugnado libera al desarrollador de la obligación de publicar el acuerdo de licencia de ejecución de obras de urbanización, lo que no sólo menoscabará los ingresos públicos a que tiene prerrogativa percibir el Municipio por tales conceptos, sino que, además, afectará la protección, información y certeza jurídica de los derechos de los particulares interesados en tales fraccionamientos, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

90. Décimo octavo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

91. Impugnación del artículo 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

92. El artículo impugnado señala que la autorización provisional de venta de lotes sólo tendrá la misma vigencia de la licencia de ejecución de obras de urbanización que le antecede, por lo que también se deberá estar renovando tantas veces como sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo, lo que acarrea que se retrase, entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de

las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

93. Décimo noveno concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

94. Impugnación del artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

95. La norma impugnada señala que en las escrituras de compraventa se deberá restringir la posibilidad de subdividir un predio, lo cual contraviene a su vez lo establecido en el diverso numeral 171, fracción IV, del Código Urbano, que ordena que para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta, entre otros factores, que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen. Inconsistencias normativas que acarrearán que se entorpezcan y menoscaben sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

96. Vigésimo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

97. Impugnación del artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

98. El artículo impugnado limita la unidad condominal sólo a cinco condominios, siendo que en la práctica existen proyectos con más condominios, no solamente en desarrollos habitacionales, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

99. Vigésimo primer concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

100. Impugnación del artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

101. La norma impugnada establece la obligación del desarrollador de ejecutar un deslinde catastral, transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales, mismas que para el caso de un condominio dentro de un fraccionamiento ya fueron cubiertas. Asimismo, dicha norma local reclamada dispone que no deberá contener gravamen alguno, lo cual afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos. Irregularidades normativas que provocan que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

102. Vigésimo segundo concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

103. Impugnación del artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

104. El artículo impugnado dispone, como prohibición para los condóminos, destinar las unidades privativas a un uso distinto a lo establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio, desconociendo así que en la actualidad es muy común que en los condominios habitacionales populares se solicite contar con un local comercial y/o de servicios anexo a la vivienda, y si cuenta con el visto bueno de los condóminos es factible de autorizar; sin embargo, con la norma impugnada, esto ya no será posible si su escritura no lo señala, pasaría lo mismo en todos los condominios autorizados, cuando quieran contar con un uso que no esté señalado en la escritura del condominio no podrán contar con una autorización.

105. Se prevé un impacto social negativo entre la población de nivel popular y entre los inversionistas que no podrán modificar su uso de suelo ante este artículo, lo que además de afectar tales gobernados, también implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

106. Vigésimo tercer concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

107. Impugnación del artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI.

108. El artículo impugnado dispone que el procedimiento de autorización de un condominio, se conforma de etapas que se otorgarán de forma sucesiva (cronológica) a la conclusión de cada una de éstas, ubicando a la declaratoria de régimen de propiedad en condominio como etapa previa a la autorización para la venta de unidades privativas; sin embargo, en el diverso artículo 258, primer párrafo –para constituir el régimen de propiedad en condominio–, fracción XIII, del Código Urbano, el legislador demandado señala, de manera inversa, el orden de obtención de dichos trámites, al establecer al segundo como requisito del primero, lo que implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, al adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

109. Vigésimo cuarto concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

110. Impugnación del artículo 247, quinto párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

111. La norma impugnada dispone: "Al testimonio que se presente para inscripción, además deberán acompañarse los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 243 de este código"; sin embargo, esta última no refiere ni regula ninguna etapa, la norma impugnada reenvía a un precepto que nada tiene que ver con la materia de dicho reenvío, lo que implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, al adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de la que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

112. Vigésimo quinto concepto. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

113. Impugnación del artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

114. Este artículo impugnado dispone: "La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.". Lo cual es irregular porque se confunden los trámites de licencia de construcción con lo que

no es materia de construcción sino otra disciplina, es decir, con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares. Esta confusión de materias implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, al adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

115. Finalmente, solicita que al dictar la sentencia surta sus efectos retroactivamente a partir de la entrada en vigor del código impugnado, dado que la declaración de invalidez solamente tendrá efectos para las partes involucradas.

116. **Artículos constitucionales señalados como violados.** El Municipio actor señaló, como violados, los artículos 14, 16, 25, 27, 28, 31, 40, 41, 73, 90, 115, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Trámite de la controversia constitucional

117. **Radicación y admisión.** La demanda de controversia se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dos de julio de dos mil doce, y por acuerdo de esta misma fecha, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia ordenó formar y registrar el expediente al que le correspondió el número 50/2012 y, de conformidad con la certificación respectiva, lo turnó al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que fungiera como instructor.

118. El Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional² y tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como al secretario de Gobierno de la entidad, respecto del refrendo y publicación de la norma impugnada, por tanto, se les requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su contestación a la demanda.

119. **Desechamiento de la ampliación de demanda.** La Comisión de Receso de este Alto Tribunal, correspondiente al primer periodo de dos mil

² Esto se acordó por auto de 3 de julio de 2012. Cabe señalar que no se reconoció el carácter de representante del Municipio al director general jurídico, porque la representación legal de dicho Municipio recae en el síndico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33, fracción VI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

doce, desechó por improcedente la ampliación de demanda que hizo valer el Municipio actor, porque no se actualizaba alguno de los supuestos previstos para su procedencia.³ Esto es, se trata de una norma general expedida por el mismo órgano legislativo y no susceptible de considerarse como un nuevo acto impugnado vía ampliación de demanda, en términos del artículo 27 de la ley reglamentaria de la materia, en virtud de que no constituye un hecho nuevo del que se haya tenido conocimiento con motivo de la contestación de la demanda y tampoco se trata de un hecho superveniente acontecido con posterioridad a la presentación del escrito inicial.⁴

120. **Confirmación del desechamiento de la ampliación.** En contra de la decisión anterior, se promovió recurso de reclamación mismo que fue resuelto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en el sentido de confirmar el auto impugnado por el que se desechó la ampliación de demanda.⁵

121. En sesión privada del Tribunal Pleno, de trece de agosto de dos mil doce, se determinó la formación de la Comisión Número 61, integrada por los secretarios de Estudio y Cuenta Raúl Manuel Mejía Garza, Lourdes Margarita García Galicia y Claudia Mendoza Polanco, adscritos a las ponencias de los Ministros Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia (actualmente con el señor Ministro Pérez Dayán) y Luna Ramos, respectivamente, así como que fuera el Tribunal Pleno quien resolviera las controversias constitucionales 50/2012, 60/2012, 65/2012, 66/2012 y 67/2012.

122. **Contestaciones de demanda.**

123. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, este último a través del secretario de Gobierno, todos del Estado de Querétaro señalaron coincidentemente, en síntesis, que:

124. El Código Urbano del Estado de Querétaro fue sancionado, promulgado, expedido, publicado y refrendado, de conformidad con lo establecido por los artículos 22, fracción I, de la Constitución Local, y 21, fracciones

³ Esto fue por auto de 17 de julio de 2012. Fojas 191 a 195 de autos.

⁴ En su escrito de ampliación se reiteraron literalmente todas las normas impugnadas en la demanda inicial y pretendieron que se considerara como primer acto de aplicación del Código Urbano del Estado de Querétaro, el artículo quinto transitorio de ese ordenamiento, el cual, ya es parte de la impugnación inicial.

⁵ Se trata del recurso de reclamación 32/2012-CA, que obra en copias certificadas en las páginas 1410 a 1419 vuelta.

V y IX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, por lo que se sostiene la constitucionalidad de los actos impugnados.

125. Así como que el código impugnado se aprobó de acuerdo con el principio de legalidad, con base en la facultad conferida en los artículos 17, fracciones II y XVII, y 19 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, por lo que se niega su inconstitucionalidad.

126. **Respuesta al primer concepto de invalidez.** El Municipio actor parte de un análisis aislado de los artículos impugnados, pasando por alto concatenarlos con otras disposiciones de la ley impugnada, para que de manera lógica y sistemática, partiendo de la interpretación integral y exhaustiva del ordenamiento impugnado, se revele la sistemática del Código Urbano y entender el sentido correcto de las mismas.

127. El Código Urbano parte de una adecuada distribución de competencias entre los diversos órdenes de Gobierno, en el caso del Estatal y el Municipal, reconociendo a este último su autonomía y facultades originarias, que al efecto le confiere el artículo 115 de la Constitución Federal, siendo respetuoso de los principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario contenidos en el referido precepto constitucional, instituidos para fortalecer su autonomía a nivel constitucional, con la finalidad de que, al ser observados se garantice el respeto a la autonomía municipal. Lo que se advierte de la exposición de motivos del mencionado Código Urbano.

128. El Código Urbano no establece *ipso jure* la asunción por parte del Poder Ejecutivo Estatal de las facultades que constitucionalmente corresponden a los Municipios, sino que, contrario a ello, las referidas facultades están previstas a favor del Municipio, como orden de Gobierno de origen, previendo además las facultades que son concurrentes. Si bien la ley impugnada prevé la factibilidad que autoridades estatales puedan asumir las facultades que corresponden al Municipio, esto no es por la sola existencia de la ley impugnada, sino que para que el Estado pueda asumirlas, es necesario existan convenios que al efecto celebre el Estado con el Municipio que corresponda.

129. Los artículos 5, 6, 11, fracción II, 12, 14, primer párrafo, y 19 del código impugnado, fueron establecidos con base en el sistema de coordinación de facultades que la Constitución Federal establece en su artículo 115, y que en diversas ejecutorias ha avalado ese Alto Tribunal, donde se reconoce la posibilidad que los Municipios celebren convenios de coordinación, hasta en tanto cuenten con la infraestructura suficiente para hacer frente a las funciones y servicios, incluso en materia hacendaria y financiera.

130. El ejercicio de las facultades que se confieren al Poder Ejecutivo del Estado están necesariamente condicionadas a la celebración de los convenios respectivos con los Municipios, pues de no ser así, el legislador hubiera asignado al Poder Ejecutivo Estatal todas o algunas de las atribuciones y funciones que le corresponden al Municipio, redactando el articulado de forma tal que se entiendan como propias de dicho Poder, lo que no acontece, pues las disposiciones impugnadas están redactadas utilizando el verbo "poder" conjugado en tiempo futuro: "podrán", lo que denota sólo una posibilidad, no una obligación, es decir, las disposiciones son facultativas y no potestativas.

131. Igualmente, la redacción de los artículos 324, 188, 246, 323, 324 y 326 del Código Urbano del Estado de Querétaro impugnados, que dicen: "autoridad competente", "autoridad municipal, o en su caso, estatal" y "en su caso" indica que no hay asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, sino que hace patente el hecho de que se podrán celebrar los convenios correspondientes con los Municipios, redactándose de esa manera los artículos, porque el código contempla dos posibilidades, la realización o ejecución de lo preceptuado, sólo por parte de los Municipios, o en forma conjunta con el Poder Ejecutivo, dependiendo de las características y condiciones establecidas en los convenios, en otras palabras, se establece la facultad para ejercitarla con o sin convenio, por lo que, como se puede apreciar, los artículos impugnados no son invasores de la esfera competencial de los Municipios del Estado.

132. Respecto a las atribuciones hacendarias que alega el Municipio actor, en el Código Urbano del Estado de Querétaro no se asignan al Poder Ejecutivo impuestos, contribuciones o derechos que corresponden a los Municipios (lo cual, en todo caso, tendría que estar establecido en la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, pero en el caso concreto no acontece), sino que siguiendo la línea de la coordinación, cooperación y colaboración que establece el capítulo segundo del título primero del citado código, el Poder Ejecutivo podrá, previa celebración de convenio con el Municipio, hacerse cargo de la recaudación de algún impuesto, sin que esto quiera decir que lo recaudado entre a las arcas del Poder Ejecutivo, y no forme parte del patrimonio del Municipio. Siendo ejemplo, lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado, que establece que los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la recaudación del impuesto predial, pero esto, sólo en apoyo a las labores recaudadoras del Municipio.

133. Es errónea la afirmación del Municipio actor, que con el código impugnado se impida al Municipio administrar libremente su patrimonio, vio-

lándose, en consecuencia, este principio, pues conforme al artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal Estatal Intermunicipal del Estado de Querétaro, lo recaudado se depositará mensualmente a la Secretaría de Planeación y Finanzas o en las Tesorerías Municipales, según corresponda, o en los términos previstos en los convenios que se celebren, por lo que el Ejecutivo no puede recaudar impuestos o contribuciones que corresponden al Municipio en tanto no se celebre el convenio de coordinación o colaboración que lo autorice, tampoco puede ejercer como propio el recurso recaudatorio.

134. El código impugnado no contempla la creación de contribuciones o derechos a favor del Poder Ejecutivo, tampoco establece el destino del recurso resultante, pues lo que prevé es que se establecerán los derechos correspondientes en la ley de hacienda estatal o municipal, según sea el caso, pues habrá de tomarse en cuenta la factibilidad de celebración de convenios entre el Estado y los Municipios.

135. Los artículos 323 y 324 no invaden la competencia municipal relacionada con el uso de suelo. El título segundo, capítulo primero, del Código Urbano establece un proceso participativo en que interviene el Municipio en la creación de instrumentos técnico-jurídicos y el ejercicio de las acciones que de éstos deriven para el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en los que se contemplan los programas estatales, municipales, subregionales, de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas, parciales, regionales y de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas interestatales, que versarán, entre otras materias, uso de suelo, reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra. Además, se prevé un sistema estatal de planeación urbana integrado por las autoridades federal, estatal y municipal que, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Urbano, la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones jurídicas aplicables, realizarán la planeación urbana como una política prioritaria que coadyuve al logro de los objetivos de los planes de desarrollo. En este contexto, se deben analizar las disposiciones impugnadas, las cuales no violan los principios contenidos en el artículo 115 de la Constitución Federal, pues en materia de desarrollo urbano existe concurrencia de facultades, debiendo haber coordinación entre los diversos ámbitos de Gobierno.

136. No se violenta el principio de ejercicio directo de los recursos públicos, ya que es a la Legislatura Estatal a quien le corresponde legislar sobre la implementación de impuestos, derechos y demás contribuciones, teniendo el Municipio la facultad de proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas

y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones; sin embargo, es la Legislatura quien aprueba tales disposiciones, pudiendo incluso modificar la propuesta hecha por el Municipio, exponiendo las razones que al efecto tenga en un proceso legislativo de reflexión.

137. Cita en apoyo a sus argumentaciones, las tesis de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN." y "HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE."

138. Las atribuciones que establece el Código Urbano impugnado a favor de autoridades estatales en materias propias de los Municipios, no son absolutas, pues están condicionadas a la celebración previa de un convenio entre ambos niveles de Gobierno, donde el Municipio le confiera al Estado el ejercicio de tales funciones y la prestación de ciertos servicios y, en su caso, la recaudación, administración y ejercicio de los recursos fiscales que se obtengan por los mismos. Es por ello que en varios artículos del Código Urbano se adicionó la frase "en su caso" o "previo convenio", con la finalidad de dejar en claro que las atribuciones conferidas a las autoridades estatales no son de aplicación directa o inmediata, sino que se debe contar previamente con la anuencia del Municipio.

139. El hecho de que se haya establecido que la Legislatura Estatal establecerá en la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro los derechos que resulten aplicables por los servicios prestados, derivó de la necesidad de cumplir con el principio de legalidad tributaria que establece el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues de darse convenio entre el Estado y algún Municipio, para que el primero realice la recaudación de contribuciones, debe constar la contribución en la ley, pues, de lo contrario, la autoridad estatal estaría impedida para cobrarlos de estar establecidos únicamente en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, ya que esa norma sólo puede ser aplicada por los Municipios, tal como lo exponen sus artículos 1 y 2. Por lo que esta inclusión responde a criterios preventivos y no invasivos de la competencia municipal.

140. **Respuesta al segundo concepto de invalidez.** No existe la violación e invasión de competencia señaladas por el Municipio, porque los preceptos impugnados: 2, fracción II, 90, primer párrafo, 108, fracción IV, 188, 246, 323 y 324, no violentan los principios de motivación legal de los actos legislativos y autonomía gubernamental municipal, de división de poderes y no subordinación.

141. En el caso de la violación a la motivación legal de los actos legislativos, el Código Urbano que regula las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos requerían ser reguladas, a fin de evitar que estas materias se dieran de forma desordenada y se genere un problema social, ambiental y gubernamental. Dicho requisito se encuentra satisfecho en la esencia misma de las disposiciones legales que integran el ordenamiento impugnado. Cita en apoyo, a sus argumentaciones, las tesis de rubros: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA." y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS."

142. En relación con la violación al principio de autonomía gubernamental municipal, bajo el argumento de que el código impugnado asigna al Poder Ejecutivo facultades en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, sin justificación ni motivación alguna, se está en presencia de facultades concurrentes, en la que los tres órdenes de gobierno tienen intervención, por lo que la materia relativa al uso de suelo no es un tema que en exclusiva pueda ser abordado por el Municipio, al tratarse de un tema tan importante para el debido control y regulación del desarrollo urbano y de los asentamientos humanos. Por lo que resulta útil y clarificador lo resuelto en la controversia constitucional 62/2011, donde se estableció que el artículo 115, fracción V, establece las facultades del Municipio en materia de asentamientos humanos, y que esta fracción en particular no se refiere ni a facultades normativas exclusivas del Municipio ni a servicios públicos que deben prestarse por el mismo, por lo que se trata de una facultad concurrente, consistente en un reparto de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios.

143. La planeación urbana no implica la existencia de una relación de supra a subordinación entre lo que son los órdenes de Gobierno Estatales y Municipales, sino que se desarrolla bajo la perspectiva que los planes y programas de desarrollo urbano deben ser congruentes y compatibles entre sí. En este sentido, el Código Urbano impugnado a través de los diversos instrumentos de planeación que contempla, ordena y regula los asentamientos humanos y el desarrollo de los centros de población, bajo un marco de coordinación que implica cohesión y unidad en la actuación de las autoridades

que en el ámbito de su competencia ejercen sus atribuciones. Bajo estos principios, se respetan las atribuciones exclusivas de los Municipios para llevar a cabo los actos relativos a la autorización del uso de suelo, lo que no implica que deban actuar de manera aislada y desordenada. El ejercicio de dichas atribuciones debe darse en un marco de coordinación, congruencia y compatibilidad, conforme a un sistema nacional de planeación democrática que prevé el artículo 26 de la Constitución Federal, así como la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 11.

144. El Código Urbano establece las bases conforme a las que los Municipios, al ejercer sus atribuciones en materia de autorización del uso del suelo atenderán a la compatibilidad urbanística que debe existir en el Estado de Querétaro, bajo la premisa que los programas de planeación urbana municipal y las autorizaciones se generen con base en ellos, deberán ser congruentes con el programa inmediato superior. El Código Urbano no sólo respeta esta atribución, sino que regula la participación municipal en la elaboración de instrumentos de planeación que inciden tanto en su circunscripción territorial como en la totalidad del territorio estatal, lo que se traduce en un sistema de planeación eficaz que guarda armonía y congruencia entre sí, para ser la base a partir de la que las autoridades municipales en ejercicio de sus atribuciones autorizarán el uso de suelo en el ámbito territorial de su competencia. Muestra de ello son los artículos 34, 52 y 53 del Código Urbano.

145. No existe violación al principio de no subordinación, porque las disposiciones del Código Urbano no limitan, restringen o impiden la toma de decisiones que competen al Municipio en materia de desarrollo urbano, ni su voluntad se somete a la del Poder Ejecutivo, sin que se permita un curso distinto de acción a la prescrita por el referido Ejecutivo, ya que el Estado no asume las facultades que originariamente corresponden al Municipio, sino que para ello es menester la celebración del convenio correspondiente.

146. Existe respeto a la autonomía municipal en la toma de decisiones, porque el Municipio tiene la libertad de suscribir o no el convenio, en esas condiciones puede optar por prestar, por sí mismo, los servicios, o bien, trasladarlas al Estado, por lo que al existir opciones no atenta contra el principio de no subordinación y, por ende, tampoco existe violación al principio de división de poderes.

147. El hecho de que deban alinearse al Plan de Desarrollo Municipal Estatal no implica una subordinación o un atentado al principio de división de poderes, ya que el Código Urbano establece la conformación de los programas de desarrollo urbano, previendo una coordinación, congruencia y ajuste

entre los diversos planes de desarrollo –artículos 28, 27 y 26–, y tiende a la armonización de los diversos programas de desarrollo urbano, en pro del desarrollo urbano en la entidad –33, fracción I, 40 y 41–.

148. **Respuesta al tercer concepto de invalidez.** Que independientemente que exista o no una invasión a la competencia federal, sólo las entidades, poderes u órganos que resientan una afectación directa a su esfera jurídica, competencial o de atribución tienen legitimación para demandarla, por lo que el Municipio actor, al no señalar de forma clara y precisa en su concepto de invalidez la afectación que reciente su esfera competencial, carece de interés legítimo para enderezar una reclamación ante ese Tribunal Constitucional sobre los aspectos que aborda en su tercer concepto de invalidez, por lo que en esas condiciones no se actualiza el principio de afectación que rige al presente juicio.

149. Con independencia de lo anterior, el Código Urbano –artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo, y fracción IV, 83, fracción VI–, no invade la competencia federal, pues si bien el artículo 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que estarán sujetos a ese ordenamiento legal los actos relacionados con inmuebles cuando los proveedores sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, lo cierto es que el ámbito material de validez de esa norma está acotado y es distinto a las previsiones del Código Urbano, pues de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor, ésta tiene por objeto promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, pero no tiene por objeto regular lo relativo a la disposición, ordenamiento y reserva de bienes inmuebles.

150. El Código Urbano confiere al Estado y a los Municipios facultades para tomar medidas que impidan la especulación de inmuebles destinados a vivienda, lo que no implica que ejercerán funciones que le corresponden a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o a la Secretaría de Economía, pues dichas facultades los legitiman para intervenir en el intercambio de bienes y servicios entre proveedores y consumidores, sino que son tendientes a evitar el acaparamiento desmedido de la propiedad inmobiliaria con el objeto de impedir que el desarrollo urbano sea desequilibrado, anárquico y en perjuicio de los grupos más vulnerables.

151. Lo anterior es indispensable para el adecuado desarrollo de los centros de población, pues de acuerdo a los numerales 8 y 9, primer párrafo,

del Código Urbano, tales medidas permitirán al Estado plantear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reserva de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo, de suerte tal que el objeto de las acciones cuestionadas se dirige a brindar a las autoridades los instrumentos necesarios para ordenar los asentamientos humanos, permitiendo la correcta aplicación de los instrumentos de planeación, evitando que los intereses particulares frenen el desarrollo urbano en la entidad, y se constituyan como obstáculo para la aplicación de los programas de desarrollo urbano, pues debe tenerse en cuenta que, si bien la propiedad privada implica determinados derechos a favor de sus titulares, ésta también está sujeta a las condiciones de uso que dice el Estado en beneficio de la comunidad, tal como lo dispone el artículo 27 constitucional.

152. Contrario a lo que manifiesta el Municipio actor, tales instrumentos no son ambiguos e imprecisos, pues se especifican adecuadamente en el Código Urbano y su finalidad no es regular el mercado inmobiliario como tal, sino procurar la disposición de tierra para destinarla a los usos, fines y especificaciones que requiere el ordenamiento territorial, conforme a las disposiciones de los instrumentos de planeación urbana. Dicha cuestión se aprecia en el considerando once que expone el legislador local.

153. Además, las medidas no son arbitrarias, pues tienen sustento en los artículos 3, fracción XVI, 32, 51, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, en relación con los diversos 17, apartado A, fracción II, y apartado B, fracción II, y 47 de la Ley de Vivienda, los que, en esencia, establecen que uno de los objetivos de la regulación de los asentamientos humanos es propiciar el desarrollo de la vivienda, que los tres niveles de Gobierno deben implementar mecanismos de coordinación con los sectores social y privado, a fin de hacer accesible la vivienda, que deben evitar la especulación inmobiliaria y que deben instrumentar mecanismos de financiamiento que permitan a los grupos de bajos recursos tener acceso a una vivienda digna y decorosa.

154. Las disposiciones impugnadas lejos de limitar las atribuciones de los Municipios, las amplían, pues el Código Urbano les brinda la posibilidad de instrumentar diversos mecanismos financieros que facilitan la satisfacción de las necesidades de la colectividad, reforzando aquello que ha sido establecido por el legislador federal, en el entendido que cualquier mecanismo de esa índole que sea aplicado por las autoridades locales y municipales, deberá estar debidamente fundado en la legislación aplicable y en los instrumentos de planeación correspondientes.

155. Es infundada la aparente ilegalidad señalada por el Municipio respecto a lo establecido en el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, dando a entender que dichas acciones deben implementarse coordinadamente entre los tres órdenes de Gobierno, se refiere al establecimiento de reservas territoriales con fines de vivienda; mientras que los numerales del Código Urbano impugnados se refieren al financiamiento de la vivienda en general.

156. En el contenido de los numerales impugnados se utilizó la expresión "podrán", con la finalidad de establecer que algunas facultades conferidas a las autoridades estatales y municipales tienen el carácter potestativo, no imperativo o de aplicación absoluta y directa, que habrán de sujetarse a las condiciones o disposiciones de mayor jerarquía para que su aplicación se apege al ámbito de sus atribuciones.

157. **Respuesta al cuarto concepto de invalidez.** No existe violación al principio de fidelidad federal y concurrencia de facultades, pues el procedimiento de acción popular que establece el Código Urbano es un instrumento distinto e independiente al previsto en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, pues este último le compete aplicarlo únicamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o a las autoridades federales, ya que en los artículos 189 a 204 se establece que será dicha procuraduría la encargada de sustanciar tal procedimiento.

158. El artículo 200 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que las leyes de las entidades federativas establecerán el procedimiento para la atención de la denuncia popular; sin embargo, en ninguna parte del precepto se especifica que éste deberá ser idéntico al de índole federal, ni que deberá generar determinados efectos legales, por lo que se deja al legislador local la libertad para determinar la forma, modo, alcance y fuerza legal del procedimiento establecido, sin que con ello se asevere que se está contraviniendo la directriz establecida por el Congreso de la Unión, pues se cumple con lo ordenado por la ley, esto es, instaurar la denuncia popular, quedando en manos del legislador local determinar la forma como ésta operará.

159. Con el artículo 123 del Código Urbano, no se buscó que las demás autoridades competentes se sujetaran a las determinaciones de la procuraduría, pues no le confirió coercibilidad a la colaboración que puede solicitar a éstas, ni la erigió como un ente superior a ellas, sino como un organismo de colaboración, donde respetando las esferas competenciales y atribuciones de las demás autoridades busca que se proteja eficazmente el desarrollo urbano y el medio ambiente.

160. El uso del término "solicitará" en la redacción del artículo, el cual implica la facultad de pedir no conlleva un aspecto vinculante u obligatorio para la autoridad receptora, ya que será ésta la que en última instancia determine si lo requerido por la procuraduría es procedente o no, por tanto, no es dable brindarle una connotación coercible que va más allá de su literalidad y con ello pretender brindarle un significado excesivo, considerando que a través de la misma se obligará a otras autoridades a actuar de determinada manera, pues serán éstas las que en última instancia resolverán si lo pedido por la Procuraduría es procedente o no, sin que ésta pueda ejercer acto coactivo alguno en su contra ante alguna negativa.

161. **Respuesta al quinto concepto de invalidez.** De lo señalado en este concepto de invalidez por el Municipio actor no se desprende su interés jurídico, pues aun cuando indica que los artículos 201, primer párrafo, 264 y 265 del Código Urbano, le irrogan agravio, omite manifestar cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica cuál es la conducta de las autoridades demandadas que es susceptible de causar perjuicio o privarle de un beneficio en razón de su situación de hecho en la que se encuentre, sino que se concreta a manifestar que los artículos resultan a su parecer inconstitucionales, porque invaden la esfera de competencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, pues si es que existe tal invasión, son estos Poderes quienes en todo caso estarían legitimados para promover la controversia.

162. Con independencia de lo anterior, si bien es cierto que se obliga a los desarrolladores a establecer en su publicidad o promoción de venta la información que refieren dichos dispositivos legales, su finalidad no va encaminada a proteger los intereses de los consumidores como lo aprecia el Municipio actor, sino que su objeto es evitar, por una parte, la difusión de información incorrecta que incentive la proliferación de asentamientos irregulares o la comisión de delitos contra el desarrollo urbano y, por otra parte, proporcionar certidumbre a los habitantes del Estado para que la persona que pretenda adquirir un bien inmueble en su determinado desarrollo inmobiliario tenga la seguridad que el mismo cuenta con las autorizaciones necesarias, así como las especificaciones técnicas y jurídicas que le van a permitir usar y disfrutar los servicios públicos y urbanos a los que tiene derecho.

163. A través de la publicidad, los desarrolladores inmobiliarios dan a conocer los inmuebles que ofrecen al público en general y que a través de este mecanismo, basándose en artimañas o montajes simulados, pudiera darse una aparente legalidad a desarrollos irregulares que están fuera de la ley o que no cumplen con las especificaciones técnicas para operar correctamente, lo que puede dar lugar a la proliferación de desarrollos inmobiliarios irregula-

res que afecten el desarrollo correcto de las ciudades, generen incertidumbre jurídica y creen problemas de abastecimiento y prestación de servicios públicos.

164. Las disposiciones establecidas de la Constitución Federal –artículo 27– y de la Ley General de Asentamientos Humanos –artículo 3o., fracciones XI y XV– son retomados por el Código Urbano que en sus artículos 13 y 14 determina la obligación para las autoridades municipales y estatales de evitar la proliferación de asentamientos humanos irregulares y de vigilar que los desarrolladores y promotores urbanos cumplan con las obligaciones y condiciones que les exige la normatividad aplicable. De esta manera, la *ratio legis* que tuvo el legislador para incluir las disposiciones del Código Urbano, fueron: a) establecer mecanismos preventivos del desorden urbano y evitar que a través de información falsa o artimañas fraudulentas se realicen conductas que pongan en riesgo el bienestar de la sociedad; y, b) dar certeza a la población en general mediante la publicidad o promoción de venta que realicen los desarrolladores, de que el inmueble a adquirir cuenta con las autorizaciones correspondientes para que se constituya el desarrollo inmobiliario.

165. Las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor a diferencia del Código Urbano del Estado de Querétaro tienen por objeto proteger solamente los intereses de los consumidores, evitando un menoscabo en su patrimonio y la especulación comercial a través del engaño, sin que tenga injerencia en la vigilancia y control de aspectos relacionados con la regularización de los inmuebles transmitidos, ni la protección del desarrollo urbano equilibrado.

166. Puede darse el caso que se realice la venta de lotes en un desarrollo inmobiliario irregular y que ningún particular reclame afectación alguna a su persona, con lo que se estaría consintiendo la proliferación de conjuntos habitacionales ilegales que más adelante representarán problemas para las autoridades estatales y municipales, al carecer éstos de las condiciones necesarias para la prestación de servicios públicos que señala el artículo 115, fracción III, de la Constitución Federal.

167. Las disposiciones del Código Urbano tienden a proteger los intereses de la colectividad, pues su ámbito de aplicación es más general, ya que no sólo se limita a proteger los intereses individuales de los compradores, sino que procura que los desarrollos inmobiliarios creados cumplan con las especificaciones mínimas para operar adecuadamente, cuestión que no aborda la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues su objeto de aplicación es más limitado en el sentido que sólo busca proteger los intereses individuales de los adquirentes.

168. Los preceptos reclamados no invaden la competencia exclusiva de la Federación, en razón de que la interpretación del artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se desprende que su finalidad es regular la información o publicidad engañosa o abusiva que refiere características o información relacionada con algún bien, producto o servicio, que pudiendo o no ser verdadera inducen a error o confusión al consumidor, situación que no versa en los numerales controvertidos, toda vez que éstos, no buscan regular aspectos de protección de los derechos y cultura del consumidor, sino proteger los intereses colectivos de la sociedad a través de la regulación de los centros de población.

169. Contrariamente a lo que argumenta el Municipio actor, el legislador local partió de la idea de que los habitantes del Estado deben tener acceso a las condiciones necesarias de salubridad, seguridad, funcionalidad de vías públicas, equipamiento y servicios urbanos, lo cual coadyuva al bienestar e interés social de sus habitantes, logrando un desarrollo urbano sustentable, tal como lo dispuso en las fracciones II y VIII del artículo 2, 134 y 152 del código impugnado.

170. **Respuesta al sexto concepto de invalidez.** El Municipio actor parte de una interpretación errónea del artículo 41, fracción V, del código impugnado, pues omite tomar en consideración lo dispuesto en la fracción IV del mismo ordenamiento, que establece que los programas municipales de desarrollo urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener la zonificación primaria del territorio.

171. Por lo que no se limita ni restringe la tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción de suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que garanticen la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo, lo que si bien se aplica en la zonificación secundaria, la intención de que el programa municipal de desarrollo urbano lo establezca tiene como fin determinar una política homogénea en cuanto al aprovechamiento del territorio, evitando con ello, que en el caso de aquellos Municipios que tienen más de un programa parcial o de centro de población establezcan una normatividad diferente, y en la mayoría de los casos, contraria en contenido con otros programas de desarrollo urbano.

172. En este sentido, el sistema normativo no aplica a zonificación primaria, sino que regulará a la zonificación secundaria, otorgando con ello una visión de conjunto del crecimiento urbano del Municipio.

173. El Municipio actor omite señalar en cuál dispositivo de la Ley General de Asentamientos Humanos existe la previsión que considera se vulnera, lo que desde luego no puede precisar, ya que esta ley no lo establece.

174. Del artículo 35, en relación con los artículos 2o., fracción XXI, y 1o., fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, enlazados de manera armónica y sistemática, se concluye que no existe infracción alguna a la ley general citada, pues la misma sólo establece normas básicas para planear, por lo que, en consecuencia, las Legislaturas de los Estados pueden abordar este aspecto en sus legislaciones de una forma más amplia, como es el caso.

175. Además, el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, no prevé un aspecto como el pretendido por el Municipio actor, por lo que la violación constitucional es inexistente, al no haber invasión a la esfera competencial del Municipio. Tampoco existe violación al artículo 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, de la Constitución Federal, pues se respetan las facultades concurrentes entre los tres órdenes de Gobierno.

176. **Respuesta al séptimo concepto.** El artículo 42 del Código Urbano, no puede considerarse como una situación irregular, ni pretende, como lo señala el Municipio actor, considerar que los programas parciales o de centro de población "estén integrados por pequeños programas", ya que la autoridad municipal responsable de la elaboración, actualización o modificación de dichos programas parciales o de centro de población, podrá o no establecer propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo.

177. Lo que se robustece con lo previsto por la fracción I del propio artículo 42, que establece como contenido de los programas parciales de desarrollo urbano, entre otros, las razones por las cuales el programa se integra a los fines u objetivos de los distintos instrumentos de planeación urbana que conforman el sistema estatal de planeación urbana, de suerte tal, que dichos programas serán expedidos sólo cuando los mismos se encuentren en el supuesto del artículo citado, por lo que, en consecuencia, no existe una obligación para la autoridad municipal de expedirlos en todos los casos, sino que parte de la propia voluntad del Municipio cuando lo considere necesario en razón de su sistema de planeación urbana.

178. Por lo que, contrariamente a lo manifestado por el Municipio actor, no se entorpece ni menoscaba el adecuado ejercicio de las atribuciones constitucionales que en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología tienen los Municipios.

179. **Respuesta al octavo concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación aislada del artículo 58, fracciones IV y V, del código impugnado, pues aduce que las normas a que se refiere este artículo son materia de zonificación secundaria, y no de zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, se violan los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

180. Al respecto, pasa por alto lo previsto por el artículo 59 del código impugnado, puesto que los programas de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas son posibles sólo a partir de la celebración de un convenio entre los Municipios involucrados, es decir, parte de un acuerdo entre partes, en términos de lo previsto por el último párrafo del artículo 12, así como por los artículos 20 al 26 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

181. El Código Urbano establece el contenido mínimo del sistema normativo para zonas metropolitanas y conurbadas, con el fin de determinar una política homogénea en cuanto al aprovechamiento del territorio, lo que realiza bajo una visión integral de la problemática común entre los Municipios involucrados coadyuvando a que éstos vinculen las estrategias de ordenamiento territorial. En ese sentido, el contenido mínimo del sistema normativo establecido en el artículo 58 del referido ordenamiento, tiene por objeto definir las bases generales de regulación de la zonificación secundaria que establecerá cada Municipio en sus instrumentos municipales, otorgando con ello una visión de conjunto del crecimiento urbano de la zona metropolitana en cuestión.

182. **Respuesta al noveno concepto de invalidez.** El Municipio actor no precisa la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio.

183. No es cierto que con los artículos 79 y 80 del código impugnado, se deje en estado de indefensión al Municipio, pues atendiendo a la definición que el diccionario establece respecto de la palabra "indefensión", no se encuentra en el texto reclamado cómo es que se impedirá al Municipio defender sus derechos en un procedimiento administrativo o judicial.

184. El artículo 80 del Código Urbano, en relación con la supuesta omisión de las causas o supuestos legales que refiere la autoridad municipal, establece que la evaluación de impacto urbano analiza las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto, el cual se realizará mediante el dictamen que emitan las autoridades encargadas de vigilar el desarrollo urbano.

185. No es necesario que se determinen en forma específica y casuística los supuestos mediante los cuales se deba realizar un dictamen o estudio de evaluación de impacto urbano, toda vez que se señala, de forma precisa, que el procedimiento referido se llevará a cabo, siempre que la obra o proyecto en su proceso de construcción, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos pre-existentes, por lo que dicha condicionante debe tomarse en cuenta como la base, supuesto legal y criterio por el que deberán realizarse los trabajos de estudio y evaluación que correspondan.

186. En este sentido, la inclusión de la palabra "podrán" tiene carácter potestativo, con lo que se brinda al Municipio la facultad de determinar, si considera conveniente utilizar dicho instrumento, y de ser así será materia de su reglamentación interna determinar en qué casos, bajo qué condiciones y de acuerdo a qué procedimiento deberá realizarse dicha evaluación, lo que se encuentra previsto en el artículo quinto transitorio del código.

187. El Municipio no expresa cómo es que se entorpecerá y menoscará el adecuado ejercicio de las atribuciones que en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos tiene.

188. **Respuesta al décimo concepto de invalidez.** El artículo 139 impugnado establece la clasificación de los desarrolladores inmobiliarios por su uso y densidad, que constituye sólo una base general, y corresponderá a la reglamentación que emane del mismo definirlo en lo particular, pues conforme al artículo quinto transitorio del Código Urbano, los Municipios tendrán que adecuar, emitir y publicar las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano. Por lo que el legislador local, al no contemplar las clasificaciones para fraccionamientos que cuenten con densidades de alta intensidad H5, H6 y CS, dejó a la autoridad municipal su regulación, a través de la reglamentación correspondiente, sin que ello deje en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio actor, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de esas cuestiones como lo menciona.

189. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 139 impugnado.

190. **Respuesta al décimo primer concepto de invalidez.** El artículo 140 impugnado sólo es una base general que establece que los condominios

verticales de tipo habitacional no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo 139 del código, sino que se dejará a la autoridad competente determinar de acuerdo al proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano la clasificación que le corresponda, sin embargo, ello no quiere decir que el legislador local haya declinado en la autoridad administrativa toda la facultad para que arbitraria y discrecionalmente determine la clasificación que le corresponda, y que con ello la norma queda vacua de los parámetros legales que debió trazar el legislador para regular esta materia.

191. Por lo que la reglamentación que emane del mismo, definir en lo particular, deriva del artículo quinto transitorio, pues los Municipios tendrán que adecuar, emitir y publicar las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano, por lo que no se puede afirmar que se deja al Municipio actor en estado de incertidumbre jurídica e indefensión.

192. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causan perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 140 impugnado.

193. **Respuesta al décimo segundo concepto de invalidez.** No existe contradicción entre los artículos que menciona el Municipio, ya que interpreta de forma incorrecta el contenido del artículo 148, en relación con el 281, fracción IV, del Código Urbano impugnado.

194. Los artículos versan sobre sujetos obligados distintos y de situaciones diversas. El artículo 148 establece que el desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos cuando se trate de este tipo de desarrollos; mientras que el artículo 248, fracción IV, se refiere a que el administrador del condominio atenderá el mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, una vez que hayan sido entregadas las obras a los condóminos.

195. La propia normatividad establece la diferencia entre un desarrollador y un administrador. El desarrollador es aquel que lleva a cabo obras de urbanización, tales como fraccionamientos, condominios, conjuntos habitacionales y comerciales; en cambio, el artículo 279 refiere que los condominios serán administrados por la persona física o moral que designe la asamblea en los

términos del Código Urbano, el reglamento del condominio o la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio.

196. La interpretación integral de ambos preceptos permite advertir que aparte de la distinción de sujetos obligados, la existencia que versa en la aplicación de la obligación en comento, responde a situaciones y temporalidades distintas, ya que es posible señalar que, en un primer momento, la atención y mantenimiento del desarrollo inmobiliario corresponde al propio desarrollador, hasta en tanto no haga la entrega formal de las obras de urbanización a las autoridades correspondientes o a los condóminos, y una vez hecha ésta el responsable de la conservación y mantenimiento será el administrador.

197. Mientras el artículo 148 del Código Urbano establece la responsabilidad del desarrollador con el desarrollo inmobiliario hasta el momento de la entrega y recepción de las obras de urbanización, el artículo 281, fracción IV, del mismo ordenamiento establece la obligación del administrador de atender la operación y mantenimiento de las instalaciones generales, una vez entregadas las obras de urbanización.

198. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le priva de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 148 impugnado.

199. **Respuesta al décimo tercer concepto de invalidez.** El Municipio actor maximiza un error del legislador consistente en que en lugar de señalar en el artículo 156, fracción III impugnado, al artículo 152 equivoca el texto y remite hacia el 151, situación que es sujeta de modificación por parte del Poder Legislativo, mas no puede considerarse como un concepto de invalidez que violente preceptos constitucionales.

200. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le priva de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo impugnado.

201. Si bien es cierta la remisión que realiza el artículo 156, fracción III, al diverso 151 del Código Urbano es incorrecta, en virtud que la remisión correcta lo es al artículo 152, último párrafo, del mismo código, también es cierto que la controversia constitucional no es la vía correcta para lograr la corrección correspondiente, sino que podría realizarse por medio de una reforma al Código Urbano siguiendo el proceso legislativo, o bien, si la imprecisión en

la remisión del artículo deriva de un error de publicación se puede realizar una fe de erratas, consistente en la corrección, como lo contempla el artículo 29 de la Ley de Publicaciones Oficiales del Estado de Querétaro.

202. **Respuesta al décimo cuarto concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza un análisis individual y aislado del artículo 172 impugnado, olvidándose que éste forma parte de un conjunto de normas y que deben ser estudiadas en forma integral y sistemática. El artículo 172 establece en su último párrafo que procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, condicionando tal situación a que la naturaleza del condominio así lo permita, debiendo atenderse, en lo conducente, lo previsto por el artículo 288 del código, mismo que establece que el reglamento del condominio podrá prever los casos en que proceda la modificación de la escritura que constituye el régimen de propiedad de condominio, lo que significa una modificación del régimen de condominio, por lo que el contenido de estas disposiciones no puede considerarse como una incongruencia.

203. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 172 impugnado.

204. **Respuesta al décimo quinto concepto de invalidez.** Es equivocado el argumento del Municipio actor, ya que para comprender las razones del legislador local para incorporar la materia ambiental en el contexto normativo de dicha codificación es necesario mencionar que en los últimos años ha cobrado importancia el vínculo que existe entre el medio ambiente y el desarrollo urbano, pues están relacionadas con el objetivo de atenuar los efectos de cambio climático y la contaminación que se puede generar en el espacio territorial del país, fortaleciendo el mutuo respeto entre las actividades de desarrollo urbanístico, asentamientos humanos y el manejo sustentable de los recursos naturales.

205. El artículo 48 de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro hace alusión a la relación que impera entre las materias del desarrollo urbano con el medio ambiente, toda vez que establece que la regulación ambiental de los asentamientos humanos consiste en el conjunto de disposiciones y medidas de desarrollo urbano y vivienda que lleven a cabo el Poder Ejecutivo Local y los Municipios para optimizar el equilibrio con los elementos naturales y mejorar la calidad de vida de la población.

206. Por ello, el legislador, partiendo de la relación que existe entre la materia de desarrollo urbano con el medio ambiente, consideró que ambas materias deben manejarse en una misma directriz, para optimizar las condiciones de vida de la población, armonizando la legislación local con las leyes aplicables en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente. Ello se aprecia de los considerandos marcados con los numerales 1, 3 y 8 del Código Urbano.

207. Además, no existe disposición en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que tenga por objeto limitar la autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, por lo que es viable que se autorice tal subdivisión, pues no se está contrariando el contenido de la norma general. El legislador local consideró pertinente incluirlo en el Código Urbano impugnado, condicionándola a cumplir con lo establecido en el artículo 171, y desde luego lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondientes.

208. Por tanto, la citada disposición no es de aplicación absoluta y directa, toda vez que está condicionada a que la autoridad revise la factibilidad de la autorización, en el sentido que ésta no debe contravenir las disposiciones que norman el área natural protegida o la zona de preservación ecológica, por lo que no es procedente afirmar que las disposiciones del código ponen en peligro dichas áreas o zonas, ya que, en su caso, será la autoridad municipal la que en última instancia considere si dicha autorización es procedente o no, debiendo para ello apegarse a las disposiciones del decreto de creación y del programa de manejo respectivo.

209. La afirmación del Municipio actor no es atinada, toda vez que pretende dejar de lado la facultad que tienen las entidades federativas y Municipios para emitir diversas normas jurídicas que regulen las distintas aristas que conforman la materia ambiental, pues debe advertirse que las problemáticas propias del cambio climático, la contaminación, y en general del cuidado al medio ambiente no pueden ser atendidas mediante la aplicación de ordenamientos aislados, sino que requieren la interrelación de diversos cuerpos normativos que aborden tales temas desde distintos campos de acción, como lo es el ordenamiento territorial y los asentamientos humanos.

210. Las cuestiones que versan en materia de ecología y protección al ambiente no deben ser atendidas solamente por las leyes ambientales, sino que deben ser abordadas también por diversos ordenamientos que regulen la materia agraria, de vivienda, asentamientos humanos, agua, tránsito, protección civil, e industrial, pues ello permite generar las condiciones necesarias

para el desarrollo de una vida digna y de calidad para todos, así como promover entre los ciudadanos una cultura de responsabilidad y respecto al medio ambiente y a las normas cívicas de convivencia.

211. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para ejercitar la controversia constitucional.

212. **Respuesta al décimo sexto concepto de invalidez.** El artículo 175, fracción VII, impugnado, no debe interpretarse de forma aislada, sino que es indispensable realizar una interpretación integral, armónica y sistemática con otros dispositivos, para que de esta manera pueda comprenderse el significado del mismo.

213. En el artículo 40 de la Ley General de Bienes Nacionales, no se confiere a la Secretaría de la Función Pública de manera exclusiva y absoluta con facultades para fusionar o subdividir los inmuebles federales sino que para ello es necesario que cuente con la autorización de las autoridades locales correspondientes, por ello, serán éstas las que determinen en última instancia si es o no procedente la subdivisión solicitada, siendo que su decisión no sólo deberá basarse en la petición que hagan las autoridades federales, sino además en el cumplimiento de los demás requisitos y condiciones que fijen otras leyes aplicables.

214. En la disposición impugnada va implícito el cumplimiento de las diversas condiciones que exige el Código Urbano, así como las demás normas jurídicas y técnicas que hagan viable dicha subdivisión.

215. El artículo impugnado no genera confusión o discrepancia entre normas, pues la autorización de subdivisión de predios que en su momento emita el Municipio se encuentra condicionada a cumplir con los requisitos que marca el propio código, así como las demás normas aplicables, por lo que con la simple petición no se consigue la autorización solicitada, pues la autoridad municipal deberá revisar que se cumplan todas las disposiciones jurídicas correspondientes, en este caso, aquellas que norman los bienes propiedad de la Federación.

216. Si bien el Código Urbano no señala expresamente que deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General de Bienes Nacionales, ello no implica que las autoridades ejecutoras puedan dejar de aplicar dicho precepto, pues su contenido es obligatorio y va implícito en las disposiciones normativas del Código Urbano.

217. **Respuesta al décimo séptimo concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación aislada e incorrecta del artículo 189 impugnado, ya que el diverso artículo 156, fracción XI, del Código Urbano establece la obligación que tiene el desarrollador inmobiliario de publicar la autorización de la licencia para ejecución de obras de urbanización en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga", y en la gaceta municipal correspondiente con lo que la obligación existe, aun cuando esté siendo regulada en una disposición diversa dentro de la propia codificación.

218. Además, el Código Urbano respeta la autonomía legal y financiera del Municipio, toda vez que el legislador local incorporó en el capítulo cuarto –que trata de las obras de urbanización e infraestructura– el artículo 162 prevé que el desarrollador debe cubrir al Municipio los derechos, productos, impuestos y demás prerrogativas a que tiene derecho el Municipio.

219. **Respuesta al décimo octavo concepto de invalidez.** El Municipio realiza una interpretación extensiva del artículo 200 impugnado, ya que no se establece la posibilidad de la multirenovación de la autorización provisional de venta de lotes, ya que sólo menciona la duración de la vigencia de dicha autorización, en relación con la licencia de ejecución de obras de urbanización, la cual podrá prorrogarse modificando el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización, atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha en que se solicite la extensión de dicha autorización por un tiempo determinado.

220. Independientemente que se diera la posibilidad de una prórroga en la autorización para venta de lotes, ésta no puede concebirse como un derecho que se otorgará de manera inmediata al particular, ni que pueda concederse tantas veces como sea necesario, sino que implica la anuencia de la autoridad municipal, siendo necesario se realice un estudio metódico para verificar y decidir la procedencia de la prórroga, evaluando las circunstancias técnicas y jurídicas que permitan definir si el desarrollador está en aptitud de culminar las obras de urbanización.

221. La figura de la prórroga no opera en automático al vencimiento de la vigencia de la autorización para la venta de lotes, sino que es necesario que el desarrollador la solicite, por lo que la autoridad municipal está en aptitud de resolver lo que corresponda, ya sea en sentido afirmativo o de rechazo, debiendo proceder conforme a lo que establece el último párrafo del artículo 198 del Código Urbano.

222. **Respuesta al décimo noveno concepto de invalidez.** No puede considerarse contrario a la Constitución Federal, el contenido del artículo

202, fracción I, del Código Urbano, que corresponde a la sección cuarta denominada "De los fraccionamientos y sus características", que establece el supuesto de que en la escritura relativa a la venta de lotes deberá estipularse que los lotes, áreas o predios no serán susceptibles de subdivisión, esto en atención a la densidad y a los lotes cuyas superficies son mínimas; en cambio, el artículo 171, fracción IV, del Código Urbano señala que corresponde al capítulo quinto denominado "De la fusión y subdivisión de predios", en el supuesto que se establece, sólo será aplicable para aquellos fraccionamientos que cuenten con acuerdo del Ayuntamiento que dé licencia de ejecución de obras de urbanización y en la escritura de venta de lotes no se haya establecido la limitación a subdividirlos.

223. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 202, fracción I, impugnado.

224. **Respuesta al vigésimo concepto de invalidez.** De la redacción del artículo 215 impugnado, no se desprende violación o invasión alguna al ámbito competencial del Municipio actor. El artículo impugnado define a la unidad condominal como la agrupación de hasta cinco condominios constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, en la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos en proporción a su indiviso. Sin embargo, se limita la posibilidad de conglomerar más de 600 unidades privativas, considerando que por cada condominio que se autorice tiene como límite 120 unidades. Aritméticamente, el resultado no es tan corto de particionar considerando –tal como lo hizo el legislador– que el manejo administrativo, el mantenimiento y la prestación de servicios, infraestructura y equipamiento resultaría extremadamente complejo, resultando en situaciones de convivencia vecinal con el mismo grado de complejidad, con ello se evita la creación de centros de población sin el proceso de planeación previsto en los artículos 7o., fracción IX, y 8o., fracción V, de la Ley General de Asentamientos Humanos, conceptos retomados por el Código Urbano estatal.

225. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 215 impugnado.

226. **Respuesta al vigésimo (sic) concepto de invalidez.** El artículo 225 del Código Urbano, no está en contravención a la Constitución Federal,

pues establece que para desarrollar un condominio en un predio, independientemente de la escritura, se requiere también un deslinde para acreditar que es la superficie correcta. Asimismo, lo previsto en la fracción V de ese numeral no tiene relación con lo descrito en el artículo 156, segundo párrafo, del Código Urbano, que señala que las áreas de transmisión para condominio por su naturaleza estarán fuera del mismo. Con todo ello, se considera que no se viola la Constitución Federal respecto al contenido del artículo 225, fracción V, del Código Urbano, el cual no se contrapone con el artículo 156, párrafo segundo del mismo código, pues este artículo se refiere a la transmisión gratuita de áreas de equipamiento; mientras que el artículo 225, fracción V, se refiere sólo a una propuesta (no definitiva), de transmisión gratuita al Municipio de superficies para ser destinadas a obras públicas, servicios o para reserva territorial, pero no así para ser destinadas a equipamiento.

227. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 225 impugnado.

228. **Respuesta al vigésimo segundo concepto de invalidez.** En este concepto se impugna la invalidez del artículo 241 del Código Urbano, al respecto se contesta que, conforme a lo establecido en los artículos transitorios del código impugnado, deben ser emitidos los reglamentos correspondientes en los cuales se deberán detallar dichas prohibiciones, así como en el reglamento propio del condominio correspondiente.

229. La norma creada por el legislador local en el Código Urbano sólo establece el respeto al uso original del condominio, privilegia desde el origen la generación de criterios para los usos mixtos, fortaleciendo de esta manera la convivencia vecinal entre condóminos.

230. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 241, fracción IV, impugnado.

231. **Respuesta al vigésimo tercer concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación extensiva del artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI, y del diverso 258, primer párrafo, fracción XIII, ambos del Código Urbano, pues el hecho que en el artículo 258, fracción XIII, se establezca que en la escritura constitutiva del régimen de propiedad en condominio se hará constar la autorización de venta sujeta al avance

de obra de urbanización, no implica que dicha autorización se otorgue antes de la declaratoria de régimen de propiedad en condominio, ya que se trata de tres supuestos que son diferentes entre sí, toda vez que persiguen fines y objetivos distintos y se desarrollan en sucesos temporales diferentes.

232. Lo anterior, porque no se puede considerar que la protocolización del régimen de propiedad en condominio es lo mismo que la declaratoria emitida por la autoridad, ni tampoco que la autorización de venta de unidades privativas esté condicionada a que se lleve a cabo dicha protocolización, sino que la escritura pública que refiere el artículo 258 del Código Urbano, es un acto independiente y ajeno a las etapas de conformación del condominio, que si bien está relacionado con las demás etapas no guarda un orden cronológico como las demás.

233. Por esta razón, el legislador local no incluyó dicha protocolización en las etapas de conformación del condominio señalada en el artículo 244, ni tampoco la estableció como un requisito previo para que se autorizara la venta de unidades privativas.

234. El hecho de que en el artículo 258, fracción III, se establezca que en dicha escritura pública se hará constar la autorización de venta sujeta al avance de obra de urbanización, es irrelevante para lo que nos ocupa, pues dicha protocolización es independiente a la declaratoria de régimen de propiedad en condominio, ya que en ninguna parte del citado numeral se establece que enseguida de ésta se deberá expedir la escritura pública correspondiente, o que la misma sea una condición para que se autorice la venta de unidades privativas, es más, por esa razón, el legislador utilizó el término "podrán" a favor del propietario en el artículo 257, dejando a su libre voluntad el momento en que se escriturará dicho régimen, en el entendido que ello deberá realizarlo a más tardar antes de la entrega de las obras de urbanización, pues para ello debe estar conformada la asamblea de condóminos, de acuerdo con el artículo 269, último párrafo, del Código Urbano.

235. Aunado a ello, las fracciones del artículo 258 del Código Urbano, que establecen los conceptos que deberá contener la escritura pública, son de naturaleza enunciativa y no obligatoria, pues dependiendo de las circunstancias del caso el notario tendrá la obligación de hacer constar determinados aspectos, en el entendido que aquellos que no existan o que no se hayan llevado a cabo no podrán ser incluidos, pues la finalidad del artículo no es especificar las etapas del desarrollo inmobiliario, sino dar a conocer lo que en su caso deberá hacer constar el notario en la respectiva escritura pública, dependiendo del momento en que se otorgue.

236. Por tanto, no es dable lo que argumenta el Municipio actor en el sentido que existe una contradicción entre ambos preceptos normativos, ya que la protocolización en cuestión, no es una etapa del procedimiento para la conformación del condominio que está sujeta a un orden cronológico, ni tampoco una condición para que se autorice la venta de unidades privativas, pues de acuerdo a su naturaleza, ésta puede conformarse antes o después de que se emita la autorización de venta de unidades privativas, sin que ello afecte su legalidad o validez.

237. Por tanto, de la revisión integral y comparativa que se realiza a los artículos impugnados, se desprende que no existe incongruencia entre ambos supuestos, toda vez que no se señala de manera inversa o diversa el orden de obtención de dichos trámites.

238. **Respecto al vigésimo cuarto concepto de invalidez.** El Municipio actor maximiza un error del legislador consistente en el reenvío que se hace en el último párrafo del artículo 247 impugnado, ya que si bien es cierto se reenvía al artículo 243, siendo lo correcto al artículo 244 del mismo código, situación que es sujeta de modificación por parte del Poder Legislativo, mas no puede considerarse como un concepto de invalidez que violente preceptos constitucionales.

239. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 247 impugnado.

240. Aunado a que, si bien existe la remisión incorrecta del párrafo quinto del artículo 247 impugnado, también es cierto que la controversia no es la vía para lograr la corrección correspondiente, sino que podría realizarse por medio de una reforma al Código Urbano siguiendo el proceso legislativo, o se puede realizar una fe de erratas como lo contempla el artículo 29 de la Ley de Publicaciones Oficiales del Estado.

241. **Respuesta al vigésimo quinto concepto de invalidez.** El artículo 329 impugnado constituye sólo una base genérica cuya particularización queda a cargo de la reglamentación municipal que, de acuerdo con lo previsto en el artículo quinto transitorio del Código Urbano, los Ayuntamientos de los Municipios deberán proceder a la adecuación, emisión y publicación de las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano.

242. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 329 impugnado.

243. **Opinión de la procuradora general de la República.** Esta funcionaria, al rendir su opinión, manifestó, en síntesis:

244. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, la cual se presentó oportunamente, y que quien la promovió goza de legitimación procesal activa para ello.

245. Respecto a lo señalado por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como por el secretario de Gobierno, todos de la entidad, respecto a los conceptos de invalidez tercero, quinto, y sexto a vigésimo quinto, en el sentido de que el Municipio actor carece de interés legítimo ya que los artículos impugnados no afectan su esfera de facultades y atribuciones, implican una cuestión que atañe al fondo del asunto, toda vez que para determinar si los preceptos impugnados afectan o no la esfera de facultades del Municipio actor, es necesario entrar al estudio de fondo respectivo, por ello, procede que ese Máximo Tribunal desestime dichos argumentos.

246. Por lo que respecta a los conceptos de invalidez primero a quinto, el centro de la impugnación concretamente la encontramos en los artículos 2, en relación con los diversos 5 a 7 del Código Urbano, que estatuyen la competencia concurrente que hay en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial entre el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios que lo integran, ya que el Municipio actor se refiere a la intervención por parte del Poder Ejecutivo de la entidad en atribuciones y competencia en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo a nivel municipal.

247. Al respecto, ni de la redacción de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente, y que deben ser desarrolladas: "en los términos de las leyes federales y estatales relativas".

248. En efecto, ese Máximo Tribunal estableció, en el contexto de las facultades concurrentes a las que se refieren los distintos incisos de la fracción V, que el Constituyente pretendió otorgar una mayor participación al Municipio en la materia, pero nunca una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de planeación.

249. Las normas impugnadas no constituyen disposiciones arbitrarias, pues el propio Código Urbano establece diversos controles en materia de desarrollo urbano, dentro de los que destaca la creación del sistema estatal de planeación urbana, el cual, de conformidad con el artículo 27, se conforma con las acciones de planeación urbana, en las que participan las autoridades federal, estatal y municipal que tiene como política sectorial prioritaria coadyuvar al logro de los objetivos de los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo, por tanto, el Municipio actor no queda sujeto a las decisiones injustas del Poder Ejecutivo Local, pues en dicho sistema encuentra límite y control su actuar.

250. Es infundado que se mermarían los ingresos municipales, toda vez que el artículo 324, segundo párrafo, del Código Urbano señala que los derechos que resulten aplicables por la emisión de los dictámenes de uso de suelo serán precisados en la Ley de Hacienda de los Municipios de la entidad, sin que se considere que la expedición de dichos dictámenes sea exclusivo de los Municipios, pues la materia de desarrollo urbano y ecología es de competencia concurrente.

251. Por tanto, los conceptos analizados resultan infundados en su integridad, sin ser necesario hacer el estudio particular de cada uno de los artículos de manera pormenorizada, al ser todos accesorios a la cuestión principal impugnada y no existir concepto específico o particular para cada uno. Más aún, todos estos artículos son parte de la totalidad del sistema de planeación urbana que resulta impugnado, el cual resulta válido, al no contravenir el artículo 115 constitucional, ajustándose al sistema de distribución de competencias concurrentes que se refleja en su fracción V.

252. Los conceptos de invalidez sexto a vigésimo quinto son infundados, porque constituyen meras apreciaciones subjetivas, vagas e imprecisas del Municipio actor, ya que en ningún momento señala o siquiera de manera velada, refieren violación a algún precepto de la Constitución Federal.

253. En efecto, los argumentos esgrimidos por el promovente se consideran confusos e imprecisos, ya que no se especifican los artículos de la

Constitución Federal que considera vulnerados, en virtud del contenido de los preceptos impugnados, limitándose a manifestar de manera general que "se entorpece y menoscaba el adecuado ejercicio que debe hacer en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos, y ecología", cuestión ésta que ya fue materia de estudio en el primer apartado, en donde se concluyó que ni de la redacción de la fracción V del artículo 115, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos, se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente y que deben ser desarrolladas "en los términos de las leyes federales y estatales relativas".

254. No hay duda de que el Municipio actor no construye, en sus conceptos de invalidez, argumentos tendientes a la acreditación de la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, esto es, no establece agravio que estima le causa la ley impugnada y los motivos que lo originaron.

255. Al resultar infundados los conceptos de invalidez expuestos, ese Máximo Tribunal deberá declarar la validez constitucional de los preceptos analizados.

256. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.⁶

III. Competencia

257. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que se trata de un conflicto competencial entre el Municipio de Querétaro y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Querétaro.

⁶ Foja 1475 del expediente.

IV. Oportunidad

258. Por ser de estudio preferente, se procede a analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

259. Del análisis integral del escrito inicial de demanda, se advierte que el Municipio actor solicita, medularmente, la declaración de invalidez de diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de mayo de dos mil doce.

260. Como puede observarse, en el caso, se solicita la declaración de invalidez de normas de carácter general, por lo que, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,⁷ que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber: a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y, b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

261. En el caso, es aplicable la primera hipótesis, ya que el Municipio actor solicita la declaración de invalidez del Código Urbano del Estado de Querétaro, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de mayo de dos mil doce. En esta tesitura, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del primero de junio de dos mil doce al doce de julio del mismo año.⁸

262. Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el dos de julio de dos mil doce, según se desprende del sello asentado al reverso de la foja setenta y uno de autos, no cabe duda que la demanda fue promovida en forma oportuna.

⁷ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

⁸ Debiéndose descontar los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de junio, y primero, siete y ocho de julio de dos mil doce, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

V. Legitimación activa

263. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,⁹ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

264. En el presente asunto, el actor es el Municipio de Querétaro, del Estado de Querétaro y en su representación suscribió la demanda Miguel Antonio Parrodi Espinosa, ostentándose como síndico del referido Municipio, cargo que acreditó con copia certificada de la constancia de mayoría emitida por el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, expedida a favor de la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional para el periodo dos mil nueve, dos mil doce, así como con la copia certificada de la certificación del secretario del Ayuntamiento en la que consta que el once de agosto de dos mil nueve, se aprobó el acuerdo de integración del Ayuntamiento para el indicado periodo, en donde se constata que el promovente cuenta con el cargo que ostenta.¹⁰

265. En ese sentido, los artículos 3 y 33, fracciones V y VI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro¹¹ establecen que la representación

⁹ "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

¹⁰ Fojas 72 y 73 de autos.

¹¹ Cabe señalar que cuando se presentó la demanda el contenido del artículo 3 era el siguiente: "Artículo 3. Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y dotados de patrimonio propio. La representación legal corresponde al Ayuntamiento, quien la ejercerá a través del síndico o delegándola a favor de terceros, mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento."

"...

"Cabe precisar que actualmente el contenido de este artículo es el siguiente:

"Artículo 3. Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y dotados de patrimonio propio. La representación legal corresponde al Ayuntamiento, quien la ejercerá a través de los síndicos, de terceros o de la dependencia jurídica especializada, que mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento se determine. La representación también podrá delegarse para asuntos de carácter legal o jurisdiccional. El reglamento o acuerdo mediante el cual se haga la delegación de representación tendrá naturaleza de documento público y hará prueba plena en cualquier procedimiento de carácter administrativo o jurisdiccional, sin necesidad de ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."

"Artículo 33. El síndico tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

"...

"V. Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales;

"VI. Representar legalmente al Municipio ante toda clase de tribunales federales y estatales y delegar esta representación, por acuerdo del Ayuntamiento en los casos en que el Municipio tenga un interés."

legal del Municipio la tiene el Ayuntamiento, y que el síndico tiene a su cargo la representación de éste de representar (sic) legalmente al Municipio ante toda clase de tribunales federales y estatales. Por tanto, el síndico que suscribe la demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía.

266. Asimismo, el Municipio actor cuenta con legitimación para acudir a esta vía, al ser uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. Legitimación pasiva

267. En auto de tres de julio de dos mil doce, el Ministro instructor reconoció el carácter de autoridades demandadas en esta controversia, a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Querétaro, así como al secretario de Gobierno de la entidad, respecto del refrendo y publicación de la norma impugnada.

268. **Poder Ejecutivo Local y secretario de Gobierno de la entidad.** Comparece en representación de este Poder y dependencia, Jorge López Portillo Tostado, quien se ostenta como secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo de la entidad, cargo que acredita con la copia certificada de su nombramiento de quince de marzo de dos mil doce, en la que consta que fue designado por el Ejecutivo Estatal en el cargo con que se ostenta.¹² Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Ejecutivo Local, de conformidad con el artículo 2, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro,¹³ por tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como para acudir en representación de la propia Secretaría de Gobierno de la entidad, en tanto que a ésta se le reclama el refrendo del decreto por el que se emitió el Código Urbano impugnado, y en términos del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Cabe precisar que actualmente el acápite del artículo 33 es el siguiente:

"Artículo 33. Los síndicos tendrán las siguientes facultades y atribuciones: ..."

¹² Foja 379 del expediente.

¹³ "Artículo 2. El ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado, corresponde al gobernador, quien tendrá las atribuciones, facultades, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro, esta ley y las demás disposiciones legales aplicables.

"El gobernador, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo, podrá ser representado por el secretario de Gobierno, ante cualquier autoridad federal, estatal y municipal."

de la entidad,¹⁴ esta Secretaría tiene la obligación de refrendar, para que sean obligatorias, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que el gobernador del Estado promulgue o expida.

269. Asimismo, las citadas autoridades cuentan con legitimación pasiva para comparecer al juicio, al atribuírseles la promulgación de la norma general que se impugna, el refrendo y publicación de la misma.

270. **Poder Legislativo del Estado.** Comparece en representación de este Poder, el diputado Hiram Rubio García, quien se ostenta como presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado de Querétaro, cargo que acredita con la constancia expedida por el segundo secretario de dicho órgano parlamentario en donde consta el cargo con el que se ostenta, asimismo, con las copias certificadas del decreto por el que se declaró electa la mesa directiva de la citada Legislatura, que fungiría del primero de abril al veinticinco de septiembre de dos mil doce,¹⁵ de la que se advierte que el diputado Hiram Rubio García fungirá como presidente de la indicada Legislatura.

271. Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con los artículos 125 y 126, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,¹⁶ por tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

¹⁴ "Artículo 21. La Secretaría de Gobierno es la dependencia encargada de conducir, por delegación del gobernador del Estado, la política interna y la gobernabilidad del Estado. Tendrá, además, las siguientes atribuciones:

"... V. Refrendar, para que sean obligatorias, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que el gobernador del Estado promulgue o expida, además del titular de la dependencia a la cual el asunto corresponda; ..."

¹⁵ Foja 253 del expediente.

¹⁶ "Artículo 125. (Carácter del presidente) Para todos los efectos de esta ley, se entiende por presidente de la Legislatura, al de la mesa directiva.

"El presidente de la Legislatura expresa la unidad institucional del Poder Legislativo."

"Artículo 126. (Facultades y obligaciones del presidente), corresponde al presidente de la mesa directiva:

"...

"XXII. Ejercer la representación legal de la Legislatura exclusivamente para asuntos contenciosos, facultad que podrá delegar al director de Asuntos Legislativos y Jurídicos o a prestadores externos de servicios profesionales que cuenten con título profesional de licenciado en derecho, cuando así se requiera. Asimismo, representará legalmente al Poder Legislativo, en la contratación de empréstitos, arrendamientos financieros o la utilización de cualquier instrumento financiero y de crédito en sus diversas modalidades, previa aprobación del Pleno."

272. Finalmente, el Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la emisión de la norma general que se impugna.

VII. Causas de improcedencia

273. **Falta de interés legítimo.** Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, este último a través del secretario de Gobierno del Estado, al contestar la demanda de controversia constitucional y dar respuesta a los conceptos de invalidez formulados por el Municipio actor: tercero, quinto, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo cuarto y vigésimo quinto, manifestaron que el promovente no precisó la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, pues no indicó la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez aducida en dichos conceptos de invalidez.

274. Este Tribunal Pleno considera que esas alegaciones involucran un análisis del fondo del asunto, mismo que no corresponde realizar en este apartado. Sirve de apoyo la tesis número P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁷

275. **Cesación de efectos.** Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte que respecto de diversos artículos impugnados se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia,¹⁸ toda vez que el veintidós de mayo de dos mil quince fueron publicadas en el Periódico Oficial de la entidad distintas reformas al Código Urbano del Estado de Querétaro que modifican diversos artículos combatidos.

¹⁷ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, de contenido: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

¹⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

276. En efecto, el Municipio actor formuló veinticinco conceptos de invalidez, en los que impugnó distintos artículos, siendo que únicamente sufrieron cambios los siguientes:

Concepto	Artículos impugnados	Artículos reformados
5.	<p>Artículos 201, primer párrafo, 264 y 265, primer párrafo.</p> <p>"Artículo 201. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad o promoción de venta y en los contratos de transmisión que otorgue, el número y la fecha de autorización, así como los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."</p>	<p>Artículo 201, primer párrafo.</p> <p>"Artículo 201. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad impresa y en los contratos de transmisión que otorgue, el número y la fecha de autorización."</p>
10.	<p>"Artículo 139. Los desarrollos inmobiliarios se clasifican, por su uso y densidad, en:</p> <p>"I. Habitacional campestre, cuando la densidad de población sea de hasta cincuenta habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>"II. Habitacional residencial, cuando la densidad de población va de cincuenta a cien habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>"III. Habitacional medio, cuando la densidad de población va de cien a trescientos habitantes por hectárea y su</p>	<p>"Artículo 139. Los desarrollos inmobiliarios se clasifican, por su uso y densidad de población en:</p> <p>"I. Habitacional campestre;</p> <p>"II. Habitacional residencial;</p> <p>"III. Habitacional medio;</p>

	<p>uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>"IV. Habitacional popular, cuando la densidad de población sea mayor de trescientos habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>"V. Comerciales, con una superficie de lotes variable, según características del comercio a establecer y sus lotes, áreas o predios se destinan principalmente a la construcción de comercios y servicios;</p> <p>"VI. Industrial, con una superficie de lotes variable, según características de la industria o agroindustria a establecer y sus lotes, áreas o predios se destinan principalmente a la construcción de industrias, bodegas y agroindustria; y</p> <p>"VII. Mixto, cuando sus lotes, áreas o predios tengan la mezcla de los usos descritos en las fracciones anteriores, conforme a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano.</p> <p>"Si por alguna causa se omite señalar en el dictamen de uso de suelo, la densidad de población de los desarrollos inmobiliarios, se estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano."</p>	<p>"IV. Habitacional popular;</p> <p>"V. Comerciales;</p> <p>"VI. Industrial; y</p> <p>"VII. Mixto.</p> <p>"La densidad de población de los desarrollos inmobiliarios estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano y corresponderá al reglamento municipal establecer la clasificación y sus características."</p>
--	--	---

13.	<p>Artículo 156, fracción III.</p> <p>"Artículo 156. En todos los desarrollos inmobiliarios, el desarrollador deberá transmitir gratuitamente al Municipio, el diez por ciento de la superficie total del predio para equipamiento urbano, mismo que deberá entregarse habilitado para su uso, según el destino que se asigne, además deberá transmitir gratuitamente la propiedad de la superficie que conformará la vialidad pública.</p> <p>"...</p> <p>"III. En el supuesto que la localización del desarrollo inmobiliario, o bien, sus características específicas lo admitan, se podrán realizar permutas parciales o totales por terrenos urbanizados y de calidad equiparable de conformidad con el estudio valuatorio. Para dicho estudio, el área a permutar deberá considerar además de la superficie, el valor del área totalmente urbanizada e incluyendo el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 151 de este código."</p>	<p>Artículo 156, fracción III.</p> <p>"Artículo 156. En todos los desarrollos inmobiliarios el desarrollador deberá transmitir gratuitamente al Municipio, el diez por ciento de la superficie total del predio para equipamiento urbano, mismo que deberá entregarse habilitado para su uso, según el destino que se asigne.</p> <p>"...</p> <p>"III. En el supuesto que la localización del desarrollo inmobiliario, o bien, sus características específicas lo admitan, se podrán realizar permutas parciales o totales por predios urbanizados y de calidad equiparable de conformidad con el estudio valuatorio. Para dicho estudio, la superficie a permutar deberá considerar, el valor de la misma totalmente urbanizada incluyendo el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 152 de este código.</p> <p>"El estudio a que se refiere esta fracción, deberá realizarse por perito valuador inmobiliario."</p>
16.	Artículo 175, fracción VII	Se adicionó un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 175."

	<p>"Artículo 175. Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes:</p> <p>"...</p> <p>"VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario."</p>	<p>"Artículo 175. (sin cambios)</p> <p>"...</p> <p>"VII. (sin cambios)</p> <p>"La autoridad podrá emitir la autorización de subdivisión de predios que provengan de resoluciones administrativas y judiciales relativas a inmatriculaciones administrativas, informaciones de dominio, prescripciones u otras figuras jurídicas.</p> <p>"Las autorizaciones que se emitan en términos del párrafo anterior deberán ser protocolizadas por notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."</p>
17.	<p>Artículo 189.</p> <p>"Artículo 189. Las autorizaciones a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo 186, deberán publicarse a costa del fraccionador en el</p>	<p>Artículo 189, párrafos primero y tercero.</p> <p>"Artículo 189. Las autorizaciones a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 186, deberán publicarse a costa del fraccionador en el</p>

	<p>Periódico Oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga', así como en la Gaceta Municipal del Municipio en que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces consecutivas con un intervalo de seis días naturales, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberán protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>"El plazo para que el desarrollador realice la publicación y protocolización de las autorizaciones a que se refiere este artículo, será de sesenta días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se le haya notificado la autorización.</p> <p>"En la escritura deberán relacionarse las partidas de inscripción correspondientes a los instrumentos que por separado, hicieron constar la transmisión gratuita de las áreas respectivas.</p> <p>"Al testimonio que se presente para inscripción deberá agregarse, en todo caso, el plano de lotificación del fraccionamiento, indicando la ubicación, superficies, medidas, colindancias y demás</p>	<p>Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', así como en la Gaceta Municipal del Municipio en que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces, mediando un plazo mínimo (sic) seis días naturales entre cada una, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberán protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"En la escritura deberán relacionarse los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las áreas respectivas.</p> <p>"(sin cambios)."</p>
--	---	---

	datos necesarios para su identificación."	
21.	<p>Artículo 225.</p> <p>"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio sobre predio o lote que formen parte o incluyan todo un fraccionamiento, el promotor, independientemente de los requisitos que se deban cumplir y pago de contribuciones fiscales que se deban hacer para obtener las autorizaciones del fraccionamiento, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:</p> <p>"I. La determinación de la clase, tipo y magnitud del proyecto de condominio que se pretenda realizar;</p> <p>"II. Planos de localización y urbanización del predio o lote, señalándose las vialidades, áreas de servicios y proyecto detallado de los lotes que pretenden sujetarse al régimen de condominio con relación general del proyecto de construcciones que se pretendan realizar;</p> <p>"III. Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio;</p>	<p>Artículo 225, primer párrafo, fracciones V, VI y IX.</p> <p>"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio, el promotor, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p>

	<p>"IV. La ubicación, longitud y anchura de las vías de circulación interna del condominio, así como las área de uso común, superficies destinadas a andadores, estacionamientos, parques, jardines y demás áreas que se requieran según la dimensión del proyecto, incluyendo las áreas en donde se vayan a desarrollar funciones o usos distintos del predominante en el condominio;</p> <p>"V. Propuesta para las superficies que se transmitirán gratuitamente al Municipio para destinarse a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales.</p> <p>"Las superficies que se transmitirán gratuitamente deberán tener, a juicio de la autoridad municipal, una ubicación que permita que estas áreas puedan señalarse fuera del desarrollo condominal;</p> <p>"VI. Propuesta de solución para el suministro y descarga de los servicios públicos que correspondan al condominio;</p> <p>"VII. Plazo de iniciación de las obras y plazo aproximado de terminación de las mismas; y</p> <p>"VIII. Los documentos que acrediten la propiedad del</p>	<p>"(sin cambios)</p> <p>"V. Propuesta de la ubicación de las superficies que se transmitirán gratuitamente al Municipio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 156;</p> <p>"VI. La autoridad municipal autorizará la ubicación de las superficies a que se refiere la fracción que antecede;</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p>
--	---	---

	<p>inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal.</p> <p>"Las áreas de transmisión gratuita, deberán ubicarse fuera del condominio."</p>	<p>"(sin cambios)</p> <p>"IX. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de responsabilidad fiscal.</p> <p>"Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o incluya todo un fraccionamiento, el promotor, estará exento de presentar el deslinde catastral señalado en la fracción III, y que así se hayan contemplado en la licencia de ejecución de obras de urbanización y en el proyecto de lotificación del fraccionamiento, autorizados por los Municipios o el Estado.</p> <p>"Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o se incluya en un fraccionamiento que haya dado cumplimiento al artículo 156, el promotor estará exento de dar cumplimiento a la fracción V del presente artículo."</p>
--	---	---

22.	<p>Artículo 241, fracción IV.</p> <p>"Artículo 241. Queda prohibido a los condóminos:</p> <p>"...</p> <p>"IV. Destinar las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio;</p> <p>"V. Hacer uso indebido de los bienes comunes, servicios e instalaciones generales;</p> <p>"VI. Ocupar el área de estacionamiento de otro condómino;</p> <p>"VII. Realizar actos que alteren la paz o que afecten a la seguridad de las personas o bienes de los demás ocupantes del condominio; y</p> <p>"VIII. Realizar cualquier actividad que cause molestia o no permita el descanso de los demás habitantes del condominio.</p> <p>"Las prohibiciones establecidas en este artículo, son aplicables a todos los ocupantes del condominio, con independencia del acto del que derive su posesión."</p>	<p>Artículo 241, fracciones VII, VIII y IX.¹⁹</p> <p>"Artículo 241. (sin cambios)</p> <p>"...</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios, aunque se volvió a publicar)</p> <p>"(sin cambios, aunque se volvió a publicar)</p> <p>"(sin cambios)</p>
-----	---	--

¹⁹ Esta reforma fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de octubre de 2014.

		<p>Adicionada</p> <p>"IX. Obstaculizar, de la forma que sea, el acceso al condominio del personal de cualquier organismo operador de servicios públicos a efecto de realizar la toma de lectura, inspección, notificación, reconexión o limitación de los servicios, cuando así corresponda."</p>
23.	<p>Artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI.</p> <p>"Artículo 244. El procedimiento del que trata la presente sección, se conforma de etapas que se otorgarán de forma sucesiva a la conclusión de cada una de éstas, siendo las siguientes:</p> <p>"I. Dictamen de uso de suelo factible para condominio;</p> <p>"II. Autorización de estudios técnicos;</p> <p>"III. Visto bueno del proyecto de condominio y denominación;</p> <p>"IV. Licencia de ejecución de obras de urbanización de condominio;</p> <p>"V. Declaratoria de régimen de propiedad en condominio;</p>	<p>Artículo 244, primer párrafo, fracciones III y IV y se adicionaron dos párrafos a la fracción VII.</p> <p>"Artículo 244. El procedimiento del que trata la presente sección, se conforma de etapas, siendo las siguientes:</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"III. Visto bueno del proyecto de distribución y denominación de condominio;</p> <p>"IV. Licencia de ejecución de obras de urbanización de condominio, en caso de aplicar;</p> <p>"(sin cambios)</p>

	<p>"VI. Autorización para venta de las unidades privativas; y</p> <p>"VII. Dictamen técnico de entrega y recepción de las obras de urbanización del condominio."</p>	<p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>Adicionado</p> <p>"Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o incluya todo un fraccionamiento, el promotor estará exento de presentar la autorización de estudios técnicos señalada en la fracción II y que así se hayan contemplado en la licencia de ejecución de obras de urbanización y en el proyecto de lotificación del fraccionamiento, autorizados por los Municipios o el Estado.</p> <p>"De acuerdo a las características de cada condominio o unidad condominal se podrán agrupar en etapas, sin omitir alguna."</p>
24.	<p>Artículo 247, quinto párrafo.</p> <p>"Artículo 247. El dictamen a que se refiere la fracción VII del artículo 243, deberá publicarse a costa del desarrollador en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga' y en dos de</p>	<p>Artículo 247, párrafos primero, cuarto y quinto.</p> <p>"Artículo 247. El dictamen a que se refiere la fracción VII del artículo 244, deberá publicarse, a costa del desarrollador, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga',</p>

	<p>los periódicos de mayor circulación en la entidad, por dos veces consecutivas con un intervalo de seis días naturales, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberá protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>"No se requerirá la publicación de que habla este artículo, cuando el condominio carezca de obras de urbanización.</p> <p>"El plazo para que el desarrollador realice la publicación, protocolización e inscripción en el Registro público de la propiedad y del Comercio del dictamen a que se refiere este artículo, será de sesenta días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se le haya notificado la autorización.</p> <p>"En la escritura deberán relacionarse las partidas de inscripción correspondientes a los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las superficies respectivas.</p> <p>"Al testimonio que se presente para inscripción, además deberán acompañarse los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 243 de este código."</p>	<p>así como en la Gaceta Municipal del Municipio en el que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces, mediando un plazo mínimo de seis días naturales entre cada una, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberá protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"(sin cambios)</p> <p>"En la escritura deberán relacionarse los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las superficies respectivas</p> <p>"En el testimonio de la escritura pública que se presente para inscripción, se relacionarán los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 244 de este código."</p>
--	--	--

277. Ahora bien, a fin de determinar qué artículos, fracciones o párrafos de éstos deben sobreseerse, es necesario analizar si existe un nuevo acto legislativo, en los términos ya fijados por este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015, resuelta el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, en la que, entre otras cosas, se establecieron lineamientos mínimos a considerar para determinar cuándo estamos en presencia de un nuevo acto legislativo, atendiendo primordialmente a que la modificación normativa sea sustantiva o material. Ello, se dijo, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

278. Así, debe sobreseerse respecto del artículo 201, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro, que fue impugnado en el quinto concepto de invalidez, en relación con los artículos 264 y 265, primer párrafo, del mismo código, en virtud de que, entre otras cosas, en la obligación del desarrollador de incluir en todo tipo de publicidad o promoción de venta y en los contratos de transmisión que otorgue, si bien subsiste el número y la fecha de autorización, se elimina la obligación al desarrollador de incluir los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. En este sentido, el artículo impugnado cambió su redacción a fin de ser considerado un nuevo acto legislativo de acuerdo al criterio de este Alto Tribunal.

279. Por la misma razón, debe sobreseerse el artículo 139 del código aludido, impugnado en el décimo concepto de invalidez, puesto que cambia rotundamente su redacción, ya que en cada categoría en que se clasifican los desarrollos inmobiliarios se eliminaron sus definiciones y además se estableció que la densidad de población de los desarrollos inmobiliarios estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano y corresponderá al reglamento municipal establecer la clasificación y sus características. Por tanto, al presentarse este cambio normativo, es claro que estamos ante un nuevo acto legislativo que provoca el sobreseimiento de este artículo.

280. En los mismos términos debe sobreseerse el artículo 156, fracción III, del código referido, el cual fue impugnado en el décimo tercer concepto de invalidez, en virtud de que, entre otras cosas, se modificó la remisión incorrecta que hacía el artículo impugnado al diverso 151 del mismo código, siendo ahora que con la nueva reforma remite al diverso 152 de la misma normatividad, por ello, es que al tratarse de un nuevo acto legislativo debe sobreseerse la fracción III del artículo 156 impugnado.

281. Respecto del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro, impugnado en el décimo sexto concepto de invalidez, no debe sobreseerse por cesación de efectos, en virtud de que únicamente se adicio-

naron dos párrafos a la fracción VII, sin que se haya modificado el párrafo impugnado –primer párrafo– de esta fracción VII.

282. Por lo que hace al artículo 189 del referido Código Urbano, debe sobreseerse al tratarse de un nuevo acto legislativo, ya que con la reforma al artículo impugnado, entre otras cosas, se agregaron las fracciones IV y V del artículo 186, que se refieren a la licencia de ejecución de obras de urbanización (fracción IV), y a la denominación del fraccionamiento y nomenclatura de calles (fracción V), ocasionando un verdadero cambio normativo, por lo que es claro que se trata de un nuevo acto legislativo, puesto que existe una modificación normativa sustantiva que originalmente no se contemplaba. En este sentido, este Tribunal Pleno considera que debe sobreseerse respecto del artículo impugnado.

283. A propósito del artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro, debe decirse que en el concepto de invalidez vigésimo primero, sólo se impugnan las fracciones III, V y VIII de este artículo, ya que impugna las obligaciones impuestas al desarrollador: de presentar un deslinde catastral (fracción III), de transmitir superficies gratuitamente al Municipio para destinarse a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales (fracción V), y que los documentos que acrediten la propiedad no deberán contener gravamen alguno (fracción VIII), por lo que únicamente deberá sobreseerse por cesación de efectos la fracción V, que fue la que sufrió una modificación legislativa, ya que esta fracción contenía dos párrafos y ahora contiene sólo un párrafo, y además remite al diverso artículo 156, el cual también fue motivo de reformas.

284. No debe sobreseerse respecto del artículo 241, fracción IV, del código aludido, ya que si bien sufrió ciertas reformas –de treinta y uno de octubre de dos mil catorce–, lo cierto es que la fracción IV que impugna el Municipio actor en su vigésimo segundo concepto de invalidez, no fue sujeta de reforma, es decir, no sufrió cambio alguno.

285. En cambio, debe sobreseerse respecto del artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI, ya que la modificación normativa es sustantiva, porque al reformarse el primer párrafo del artículo 244, se eliminó la previsión de que las etapas a que se hace referencia se otorguen de forma sucesiva a la conclusión de cada una de ellas. En este sentido, al tratarse de un nuevo acto legislativo, debe sobreseerse el artículo 244, primer párrafo, en relación con las fracciones V y VI del Código Urbano del Estado de Querétaro.

286. También debe sobreseerse respecto del artículo 247, quinto párrafo del código impugnado, porque con la reforma se produjo un nuevo acto legislativo que ocasionó un cambio sustantivo en el sentido normativo del precepto,

puesto que, por una parte, se corrige la remisión que originalmente se hacía al artículo 243, y además también con la reforma, se establece que en el testimonio que se presente para inscripción solamente se relacionarán los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 244, mientras que originalmente se establecía que dichos documentos debían acompañarse.

287. En otro aspecto, debe sobreseerse respecto de los artículos transitorios primero, quinto y décimo, ya que si bien son mencionados en la demanda de controversia constitucional en el apartado de la norma general cuya invalidez se demanda, lo cierto es que no se formularon conceptos de invalidez en su contra.²⁰

288. En suma, debe sobreseerse respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, primer párrafo, fracciones V y VI, 247, quinto párrafo, y los artículos transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque, como ya quedó precisado, algunos artículos cambiaron en su redacción, teniendo un impacto en su sentido normativo, puesto que en algunos casos se eliminó lo que se consideraba inconstitucional, así como las remisiones incorrectas que hacían los artículos combatidos.

289. Sirve de apoyo además, por analogía, la tesis número 1a. XLVIII/2006,²¹ de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALI-

²⁰ Sirve de apoyo la tesis número P. VI/2011, cuyos datos de identificación son: Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 888, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO.—Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada Ley Reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error."

²¹ Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, tesis, página 1412, de contenido: "La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien,

ZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.", que señala que cuando se analice la causa de improcedencia por cesación de efectos deberá analizarse el derecho transitorio, siendo que, en el caso, el artículo primero transitorio del decreto de reformas al Código Urbano del Estado de Querétaro publicado el veintidós de mayo de dos mil quince en el Periódico Oficial de la entidad, establece que: "La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', " por tanto, las normas impugnadas que se sobreseen fueron plenamente sustituidas por nuevas normas.

290. No existiendo otro motivo de improcedencia planteado por las partes, ni advertido de oficio por este Tribunal Pleno, lo procedente es entrar al estudio de fondo del asunto.

VIII. Consideraciones y fundamentos

291. Previamente a abordar los conceptos de invalidez relacionados con la materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, es pertinente tener presente el contenido del artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, lo que este Tribunal Pleno ha sostenido en el tema, así como algunas cuestiones generales previstas por la Ley General de Asentamientos Humanos.

292. El texto del artículo 115, en su fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva."

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

"c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

"i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

"En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción."

293. Este Tribunal Pleno ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto del tema de asentamientos humanos, al resolver las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, promovidas, respectivamente, por los Municipios de San Pedro Garza García, Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, todos del Estado de Nuevo León, resueltas en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once, por unanimidad de once votos,²² en el que, esencialmente, ha señalado lo siguiente:

²² De estos asuntos derivaron, entre otros, los siguientes criterios de rubros:

a) La materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de Gobierno intervienen en la misma. En efecto, ello de conformidad con la adición al artículo 73 de la Constitución Federal, de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de mil novecientos setenta y seis.²³

b) El artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal establece que el Congreso tiene la facultad de expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir la finalidad prevista en el artículo 27 constitucional.

c) En esta materia de asentamientos humanos, las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que además de los principios de división competencial cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de Gobierno.

d) La indicada ley constituye la Ley General de Asentamientos Humanos cuyas disposiciones inicialmente establecían la concurrencia de los tres órdenes de Gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijaba las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definía los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 15/2011, página 886.

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 16/2011, página 888.

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTE DE LA MATERIA.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 17/2011, página 887.

²³ Conviene señalar que esta disposición sufrió una reforma mediante decreto publicado el 29 de enero de 2016, cuyo contenido es el siguiente: "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ... XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución."

destinos de áreas y predios; una vez modificada en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y cuatro, se incorporaron regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las reformas del artículo 115 constitucional.

e) Existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de Gobierno; y la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como: congruencia, coordinación y ajuste.

f) El artículo 115, en su fracción V, se dedica a enumerar las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente, con la materia de asentamientos humanos, pero estableciendo en su acápite que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

g) La intervención del Municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano goza de un grado de autonomía cierta frente a la planeación estatal, no pudiendo ser éste un mero ejecutor de la misma, sino tener una intervención real y efectiva en ella.

294. La Ley General de Asentamientos Humanos, en la parte general que interesa para este apartado, señala:

"Artículo 1o. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

"I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;

"II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y

"IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos."

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. Administración Pública Federal: las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

"II. Asentamiento humano: el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran;

"III. Centros de población: las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos;

"IV. Conurbación: la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población;

"V. Conservación: la acción tendente a mantener el equilibrio ecológico y preservar el buen estado de la infraestructura, equipamiento, vivienda y servicios urbanos de los centros de población, incluyendo sus valores históricos y culturales;

"VI. Crecimiento: la acción tendente a ordenar y regular la expansión física de los centros de población;

"VII. Desarrollo regional: el proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales;

"VIII. Desarrollo urbano: el proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"IX. Destinos: los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas zonas o predios de un centro de población;

"X. Equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;

"XI. Fundación: la acción de establecer un asentamiento humano;

"XII. Infraestructura urbana: los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población;

"XIII. Mejoramiento: la acción tendente a reordenar o renovar las zonas de un centro de población de incipiente desarrollo o deterioradas física o funcionalmente;

"XIV. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos: el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional;

"XV. Provisiones: las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población;

"XVI. Reservas: las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento;

"XVII. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

"XVIII. Servicios urbanos: las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población;

"XIX. Usos: los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población;

"XX. Zona metropolitana: el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población, y

"XXI. Zonificación: la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo."

"Artículo 6o. Las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Fed-

ración, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. Formular, aprobar y administrar el Programa Estatal de Desarrollo Urbano, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

"III. Promover la participación social conforme a lo dispuesto en esta ley;

"IV. Autorizar la fundación de centros de población;

"V. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación estatal de desarrollo urbano;

"VI. Coordinarse con la Federación, con otras entidades federativas y con sus Municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población;

"VII. Convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el desarrollo regional y urbano;

"VIII. Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población;

"IX. Convenir con los respectivos Municipios la administración conjunta de servicios públicos municipales, en los términos de las leyes locales;

"X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano;

"XI. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas y de los Programas Estatales de Desarrollo Urbano, conforme lo prevea la legislación local;

"XII. Coadyuvar con la Federación en el cumplimiento del Programa Nacional de Desarrollo Urbano, y

"XIII. Las demás que les señalen esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales."

"Artículo 9o. Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local;

"II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población;

"III. Administrar la zonificación prevista en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven;

"IV. Promover y realizar acciones e inversiones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"V. Proponer la fundación de centros de población;

"VI. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación local;

"VII. Celebrar con la Federación, la entidad federativa respectiva, con otros Municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven;

"VIII. Prestar los servicios públicos municipales, atendiendo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación local;

"IX. Coordinarse y asociarse con la respectiva entidad federativa y con otros Municipios o con los particulares, para la prestación de servicios públicos municipales, de acuerdo con lo previsto en la legislación local;

"X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios.

"XI. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios;

"XII. Participar en la creación y administración de reservas territoriales para el desarrollo urbano, la vivienda y la preservación ecológica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

"XIII. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación local;

"XIV. Informar y difundir permanentemente sobre la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano, y

"XV. Las demás que les señale esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

"Los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de desarrollo urbano a través de los Cabildos de los Ayuntamientos o con el control y evaluación de éstos."

"Artículo 35. A los Municipios corresponderá formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio.

"La zonificación deberá establecerse en los planes o programas de desarrollo urbano respectivos, en la que se determinarán:

"I. Las áreas que integran y delimitan los centros de población;

"II. Los aprovechamientos predominantes en las distintas zonas de los centros de población;

"III. Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados;

"IV. Las disposiciones aplicables a los usos y destinos condicionados;

"V. La compatibilidad entre los usos y destinos permitidos;

"VI. Las densidades de población y de construcción;

"VII. Las medidas para la protección de los derechos de vía y zonas de restricción de inmuebles de propiedad pública;

"VIII. Las zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda, especialmente en áreas e instalaciones en las que se realizan actividades riesgosas y se manejan materiales y residuos peligrosos;

"IX. Las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"X. Las reservas para la expansión de los centros de población, y

"XI. Las demás disposiciones que de acuerdo con la legislación aplicable sean procedentes."

295. Tal como se advierte de los citados artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos, de conformidad con los artículos 1o. y 6o., se prevé una concurrencia específica entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; en el artículo 2o. se indican las referencias conceptuales que habrá de utilizar la ley general; mientras que el artículo 8o. establece cuáles son las atribuciones a cargo de las entidades federativas; por su parte, el artículo 9o. prevé las atribuciones municipales en general; y el artículo 35 indica las facultades municipales para formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio.

296. A continuación, se procede al análisis de los planteamientos de invalidez formulados por el Municipio actor.

I. Impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes.

297. I.1) La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con el uso de suelo, son inconstitucionales.

298. En este tema, el Municipio actor plantea, en su **primer concepto de invalidez**, que el artículo 324, segundo párrafo, en relación con los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188,

246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, violan los artículos 31, fracción IV, 40, 41, 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a), y V, inciso d), así como el 133 y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal, porque transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal.

299. Al Municipio actor le afecta el sistema conforme al cual, en los artículos impugnados, se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como la facultad del Poder Legislativo Estatal para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos relacionados con el uso de suelo y, en consecuencia, la facultad al Poder Ejecutivo para recaudar los ingresos derivados de dichos actos.

300. A fin de analizar la impugnación planteada en este concepto de invalidez, es necesario retomar los precedentes que han resuelto tanto el Tribunal Pleno como la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de hacienda municipal.²⁴

301. Al respecto, se ha sostenido que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales. En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente, a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que, el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal.²⁵

²⁴ Como algunos de esos precedentes podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos, en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro, y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco. Precedentes que han sido reiterados en diversos casos.

²⁵ Esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES

302. Así, en el aspecto que nos ocupa se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

a) Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

b) Se consagra el **principio de libre administración de la hacienda municipal**, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

c) Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.²⁶

d) Se ha dicho, básicamente, que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

e) Así, las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades

EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

²⁶ Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.²⁷

f) Esto último se ha entendido como el **principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento** de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos que integran la hacienda municipal, inclusive los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria –como las aportaciones federales–, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.²⁸

g) Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el **principio de integridad de los recursos federales** destinados a los Municipios,²⁹ el cual consiste, básicamente, en que los

²⁷ Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

²⁸ Este principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, previsto en el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se desarrolló por el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, página 814», cuyos rubro y texto son los siguientes: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La citada disposición del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33 –Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural–, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

²⁹ Al resolver la controversia constitucional 5/2004, del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una

Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

303. Los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro, son los siguientes:

"Artículo 1. Las normas de este código son de orden público e interés social, por lo que sus disposiciones son de observancia general en todo el Estado y tienen por objeto establecer:

"...

"II. Las normas conforme a las cuales el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo; ..."

"Artículo 90. Para la constitución de reservas territoriales, tendientes a garantizar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios deberán: ..."

"Artículo 108. Compete al Poder Ejecutivo del Estado, en materia de vivienda:

"...

"IV. Promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico, de conformidad con lo dispuesto en este código y en los demás ordenamientos legales aplicables; ..."

"Artículo 188. Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, se emitirán por la autoridad municipal o, en su caso, esta-

serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

tal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

"Artículo 246. Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un condominio, se emitirán por la autoridad municipal o en su caso estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II, de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

"Artículo 323. Para los efectos del presente código, se entenderá como informe de uso de suelo, el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables."

"Artículo 324. El dictamen de uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente."

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento."

"Artículo 326. La autoridad competente podrá autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, de conformidad con los programas aprobados para la zona donde se ubique, previo dictamen técnico emitido por la autoridad municipal y, en su caso, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, documentos que deberán estar fundados y motivados en la factibilidad de servicios y los estudios inherentes y necesarios al proyecto en particular. ..."

"Artículo 327. En construcciones ya ejecutadas se podrá autorizar el cambio de uso de suelo, debiendo el propietario del inmueble efectuar las modificaciones determinadas por la autoridad, a fin de que se cumpla con las disposiciones normativas correspondientes."

"Artículo 328. Cuando en uso de su facultad revisora, a través de la visita de inspección que realice, en términos de lo establecido por la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro y una vez sustanciado el procedimiento previsto por dicho ordenamiento legal, si la autoridad compe-

tente determina que el inmueble objeto de la inspección, se utiliza total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación en la resolución correspondiente, podrá ordenarse lo siguiente:

"I. La restitución inmediata al uso aprobado, si esto puede hacerse sin la necesidad de ejecutar obras;

"II. La ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar al correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva; y

"III. En caso de que no sea factible lo establecido en las fracciones anteriores, se ejecutarán las medidas de seguridad que establece el presente código."

304. En los artículos impugnados se prevé que las normas del Código Urbano son de orden público e interés social, y que sus disposiciones son de observancia general en todo el Estado (artículo 1), y que tienen por objeto, entre otras cosas, las normas conforme a las cuales el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo (artículo 1, fracción II).

305. Asimismo, se señala la previsión de los deberes al Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios para la constitución de reservas territoriales, tendientes a garantizar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano (artículo 90, primer párrafo).

306. De igual manera, se enuncia la facultad del Poder Ejecutivo Local en materia de vivienda (artículo 108, primer párrafo); en particular, se faculta a dicho Poder para promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico, de conformidad con lo dispuesto en el código y en los demás ordenamientos legales aplicables (artículo 108, fracción IV).

307. Se establece que los dictámenes de uso de suelo tanto para la construcción de un fraccionamiento como de un condominio, serán emitidos por la autoridad municipal o, en su caso, estatal, de conformidad con las dispo-

siciones del título cuarto, capítulo II, de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan (artículos 188 y 246).

308. Se prevé la definición de lo que debe entenderse como informe de uso de suelo, a saber: el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables (artículo 323).

309. Asimismo, se define el dictamen de uso de suelo como el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente. Además, se agrega que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del referido dictamen (artículo 324, primer y segundo párrafos).

310. Se prevé que la autoridad competente podrá autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, de conformidad con los programas aprobados para la zona donde se ubique, previo dictamen técnico emitido por la autoridad municipal y, en su caso, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, documentos que deberán estar fundados y motivados en la factibilidad de servicios y los estudios inherentes y necesarios al proyecto en particular (artículo 326, primer párrafo).

311. En construcciones ya ejecutadas se podrá autorizar el cambio de uso de suelo, debiendo el propietario del inmueble efectuar las modificaciones determinadas por la autoridad, a fin de que se cumpla con las disposiciones normativas correspondientes (artículo 327).

312. Cuando en uso de su facultad revisora, a través de la visita de inspección que realice, si la autoridad competente determina que el inmueble objeto de la inspección, se utiliza total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación en la resolución correspondiente, podrá ordenarse lo siguiente: I. La restitución inmediata al uso aprobado, si esto puede hacerse sin la necesidad de ejecutar obras; II. La ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar al correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la

resolución respectiva; y, III. En caso de que no sea factible lo establecido en las fracciones anteriores, se ejecutarán, las medidas de seguridad que establece el presente código (artículo 328).

313. Al respecto, este Tribunal Pleno no advierte de qué manera los artículos impugnados vulneren la Constitución Federal, en los términos formulados por el Municipio actor.

314. En primer lugar, no le asiste la razón al Municipio actor, en el sentido de que se transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal, ello, porque no se advierte que se le coarte de las garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece a su favor.

315. Efectivamente, los artículos impugnados no obligan al Municipio a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales (principio de libre administración de la hacienda municipal); tampoco se establece que los recursos no deban ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen (principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento); o que prevean que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al Municipio (principio de integridad de los recursos).

316. En segundo lugar, la afectación alegada por el Municipio actor respecto de las facultades que los artículos impugnados otorgan tanto al Poder Ejecutivo del Estado en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, como al Poder Legislativo Local para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos referentes con el uso de suelo y, en consecuencia, el Poder Ejecutivo pueda recaudar los ingresos derivados de dichos actos (artículo 324, segundo párrafo, del código impugnado), al margen de que nos encontramos en una materia con un carácter concurrente, en donde el legislador ordinario estatal puede intervenir en su regulación y ejecución, como lo establece el mismo artículo 324, que relaciona su ejecución por la autoridad, entendiéndose que la misma puede también ejercitarse por parte del Poder Ejecutivo del Estado siempre que medie un convenio de coordinación entre el Estado y el Municipio que así lo faculte; es por ello que en estos casos la facultad puede ejercerse por las autoridades de ambos órdenes, sin que exista una vulneración a la esfera competencial de alguno de ellos, en particular de quien ejercita la competencia de manera originaria, como lo es el Municipio, pues de no existir convenio, es claro que dichas contribuciones las recaudará el Municipio como parte de su propia hacienda pública municipi-

pal. El mismo Código Urbano del Estado de Querétaro establece en su artículo 7, que son concurrentes entre el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, aquéllos asuntos donde se afecten los intereses, facultades o atribuciones de ambos órdenes de Gobierno, así como en aquellas que lo establezcan expresamente las leyes de la materia y, finalmente, por así convenirlo ambos.³⁰

317. Si bien la autoridad demandada ejerció la atribución contenida en el artículo 8o., fracción I de la Ley General de Asentamientos Humanos,³¹ de legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano, previendo que ciertas facultades municipales puedan trasladarse al ámbito estatal, lo cierto es que ello se refiere a su ejecución, y ésta siempre será dependiente de la existencia de un convenio específico entre el Municipio y el Poder Ejecutivo que faculte a éste a ejercer las facultades municipales, tales como determinar la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos.

318. Por lo que, contrario al Municipio actor, no puede hablarse de que a éste se le deba restituir en el disfrute de sus competencias y de los recursos públicos que le han sido arrebatados por los Poderes Locales demandados, puesto que no se le priva de dichas atribuciones, ya que aun cuando éstas sean originarias del Municipio, el ejercicio de tales atribuciones por los Municipios siempre se deberán desarrollar en los términos de las leyes federales y estatales relativas; de ahí que no puede considerarse como un ámbito exclusivo y aislado sin posibilidad de intervención por parte de los otros dos niveles de Gobierno, a través de convenios de coordinación y asunción temporal de competencias por parte del orden estatal, en el ámbito de sus respectivas competencias y tanto el Municipio como el Estado pueden ejercerlas dependiendo de un convenio entre ambos niveles de Gobierno.

319. En otras palabras, si bien es cierto que los Municipios tienen la facultad originaria en las materias a las que se refieren los artículos impugnados, las mismas pueden ser ejercidas de manera conjunta o aun asumirse por

³⁰ "Artículo 7. Son asuntos de la competencia concurrente del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, aquéllos donde se afecten los intereses, facultades o atribuciones de ambos órdenes de gobierno, así como aquellos donde expresamente lo establezcan las leyes en la materia o por así convenirlo ambos."

³¹ "Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

parte del Estado en los supuestos establecidos por el artículo 115 constitucional, y por el mismo Código Urbano impugnado, lo que se comprueba incluso con la regulación de las competencias de los distintos ámbitos establecidos en los artículos 9 y 10 del Código Urbano, que no le otorgan de manera originaria o arrebatan de su ejercicio al ámbito municipal para otorgárselo al orden estatal. Es por ello que en los artículos impugnados en los que pareciera que ambos niveles de Gobierno coinciden o que ejercitan la facultad entre uno "o" el otro, esto no significa que se le despoje al Municipio de sus facultades originarias, sino que esto se hace en los términos del propio código, en los cuales puede ejercerse la competencia de esta manera.

320. Así, en el caso de las autorizaciones para la construcción de fraccionamientos y condominios, de conformidad con los artículos 14, 185 y 243 del Código Urbano,³² únicamente por medio de convenio entre la autoridad esta-

³² Artículo 14. El Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio con el Municipio en su caso, podrá ejercer las siguientes facultades:

- "I. Aplicar y hacer cumplir las disposiciones de este ordenamiento;
- "II. Aprobar los proyectos de desarrollos inmobiliarios, haciendo cumplir los procedimientos que al particular establece este código;
- "III. Supervisar, por conducto del área de desarrollo urbano, que las obras de urbanización de los desarrollos inmobiliarios, se apeguen a las especificaciones aprobadas;
- "IV. Otorgar el visto bueno del proyecto de lotificación, el dictamen técnico de licencia para la ejecución de obras de urbanización y venta de lotes de los fraccionamientos;
- "V. Otorgar el visto bueno del plano de distribución, así como autorizar la ejecución de obras de urbanización, declaratoria del régimen de propiedad en condominio y venta de unidades privadas del mismo;
- "VI. Fijar criterios técnicos en la aplicación de lo previsto en esta sección;
- "VII. Participar en la constitución y administración de reservas territoriales, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos y la salvaguarda de la población que se ubique en los polígonos de protección y amortiguamiento determinados por los planes de desarrollo urbano;
- "VIII. Realizar las acciones necesarias para impedir el establecimiento de asentamientos humanos irregulares;
- "IX. Asesorar a los Municipios en la revisión de los estudios y proyectos de urbanización de desarrollos inmobiliarios;
- "X. Verificar la terminación y correcto funcionamiento de las obras y servicios públicos de los desarrollos inmobiliarios;
- "XI. Intervenir, a petición del Municipio que corresponda, en la entrega de los desarrollos inmobiliarios;
- "XII. Emitir, a petición del Municipio que corresponda, opinión sobre el destino de las áreas de equipamiento urbano de los desarrollos inmobiliarios;
- "XIII. Evaluar y dar seguimiento al impacto urbano o regional de obras y proyectos que generen efectos en el territorio de uno o más Municipios de la entidad;
- "XIV. Verificar que los promotores o propietarios de los desarrollos inmobiliarios cumplan con todas las autorizaciones, obligaciones, cargas y condicionantes establecidas en el presente código, así como en las demás disposiciones aplicables en la materia;
- "XV. Verificar que los desarrolladores cubran las contribuciones que se generen con motivo de los desarrollos inmobiliarios; y
- "XVI. Las demás que este ordenamiento y otras disposiciones legales sobre la materia le concedan."

tal y la municipal, se delega en el Poder Ejecutivo Estatal la emisión de dichas autorizaciones para construir fraccionamientos y condominios, por lo que resulta lógico que, derivado de esa facultad de autorización, dicha autoridad estatal realice los cobros correspondientes, puesto que deriva precisamente del convenio celebrado entre ambos órdenes de Gobierno, con independencia de que después se distribuyan los cobros conforme se haya determinado en el convenio respectivo.

321. Contestada la cuestión general de la impugnación, procede ahora referirnos a cada artículo impugnado.

322. Lo que se refiere el primer artículo impugnado (artículo 1), son los objetivos de las normas del código, sin establecer una competencia específica para alguno de los niveles de Gobierno. Así, de una lectura del resto del código, puede apreciarse que el ejercicio de las competencias de ambos ámbitos se encuentra diferenciada, lo que se desprende, por ejemplo, de sus artículos 61 a 63, así como del 68 al 92, de donde se distingue la participación de los diversos ámbitos en estas materias, sin afectar en ningún momento la competencia originaria municipal establecida en el artículo 115, fracción V, constitucional, así como en los artículos 7, 8 y 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

323. Por su parte, el artículo 90 impugnado, simplemente se menciona tanto al Poder Ejecutivo como al Municipio para la constitución de reservas territoriales, actividad que no compete a ninguno de los dos ámbitos de manera exclusiva, lo que es claro de la lectura tanto del inciso b) de la fracción V del artículo 115, que se refiere a su "participación en la creación de reservas", así como de las fracciones VIII del artículo 8, y II del artículo 9 de la Ley General de Asentamientos Humanos, que se refieren a la "participación" de las entidades federativas en la misma materia, y a la regulación, control y vigilancia de los Municipios de estas reservas, respectivamente. Es por ello que no puede entenderse que el artículo local vulnere ninguna de estas atribuciones.

324. En el caso del artículo 108, en lo que se refiere a la promoción del sector social y privado, se encuentra cubierto por la fracción II del artículo 8 de la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo que no se advierte ninguna

"Artículo 185. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el fraccionamiento."

"Artículo 243. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el condominio."

invasión al ámbito competencial exclusivo del Municipio. En cualquier caso, la acción de promover no invadiría de ningún modo la esfera originaria del Municipio en la materia.

325. En lo que se refiere a los artículos 188, 246, 323, 324, 326, primer párrafo, 327 y 328, primer párrafo, relativos a las autorizaciones de uso de suelo y su vigilancia, debe decirse que si bien nos encontramos frente a una competencia concurrente, ya que el uso de suelo no puede ser definido de manera autónoma y exclusiva por el Municipio, al depender de los planes y programas correspondientes que deben formular en coordinación y ajuste ambos órdenes de Gobierno, lo cierto es que la emisión de las autorizaciones es facultad originaria del Municipio. Sin embargo, los artículos impugnados al referirse tanto al Ejecutivo Estatal como al Municipio, es bajo la lógica de que las facultades ahí previstas pueden convenirse; de ahí que en ocasiones se haga referencia, en primer lugar, a la autoridad municipal y se prevea que: "o, en su caso", la autoridad estatal, sin que se advierta que ese convenio vulnera el sentido del artículo 115.

326. Ahora bien, no se advierte alguna norma que atribuya al Poder Ejecutivo del Estado la realización de este tipo de actos de manera directa y originaria; ya que, además, de los artículos 17, 18 y 19 del mismo Código Urbano, se desprende que el Ejecutivo del Estado, a través de su Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, podría realizar estos actos cuando hubiera una solicitud del Municipio (en caso de dictamen técnico, por ejemplo) o existiera un convenio de coordinación específico entre el Ejecutivo del Estado y el Municipio, para la aplicación de normas respecto de construcciones.

327. Es por ello que, el sentido general de la impugnación y las actividades que en sus conceptos de invalidez parece entender el actor que puede realizar de manera directa el ámbito estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, debe leerse en el contexto del resto de las reglas del mismo código, esto es, que el ámbito estatal puede estar facultado, pero siempre y cuando exista un convenio entre el ámbito municipal con el estatal, para que incluso pueda recaudar los ingresos que deriven de dichos actos.

328. Por tanto, al resultar infundados los planteamientos del Municipio actor, debe reconocerse la validez del artículo 324, segundo párrafo, en relación con los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

329. I.2) La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes de uso de suelo, son inconstitucionales.

330. Aquí, el Municipio actor, en su **segundo concepto de invalidez**, impugna los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327, y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque violan los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, en relación con los diversos artículos 27, tercer párrafo, 40, 41, 73, fracciones XXIX-G y XXIX-C, 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), y 133 de la Constitución Federal, ya que transgreden los principios de motivación legal de los actos legislativos (leyes en sentido formal y material), y de autonomía gubernamental municipal, división de poderes y de no subordinación.

331. En este segundo concepto de invalidez, el Municipio actor impugna los mismos artículos de manera similar que en el primer concepto de invalidez, aduciendo que le afecta que se haya facultado a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales, en el ámbito de sus competencias, en una facultad que a juicio del Municipio le corresponde de forma exclusiva, en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, conforme al artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal, planteamiento que ya fue contestado en el inciso anterior, en el sentido de que, por una parte, no se coartan las garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece a favor del Municipio, porque los artículos impugnados no lo obligan a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, tampoco que dichos recursos no deban ejercerse de forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen, o que prevean que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al Municipio.

332. En otro aspecto, se determinó la validez de los artículos impugnados, porque las atribuciones que conceden al ámbito estatal en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, e incluso para imponer y recaudar las contribuciones respecto de dichos actos administrativos relacionados con el uso de suelo, si bien son competencia originaria del Municipio, lo cierto es que el ámbito estatal interviene únicamente cuando exista un convenio con el Municipio.

333. En efecto, en materia de autorizaciones para la construcción de fraccionamientos y condominios, de conformidad con los artículos 14, 185 y

243 del Código Urbano,³³ únicamente por medio de convenio entre la autoridad estatal y la municipal, se delega en el Poder Ejecutivo Estatal la emisión de dichas autorizaciones para construir fraccionamientos y condominios, por lo que resulta lógico que, derivado de esa facultad de autorización, dicha autoridad estatal realice los cobros correspondientes, puesto que deriva precisamente del convenio celebrado entre ambos órdenes de Gobierno.

334. No obstante lo anterior, en este segundo concepto de invalidez, el Municipio actor agrega que los artículos impugnados carecen de motivación constitucional como actos legislativos, en la medida que se apartan, deshonran y contravienen los principios o valores puntualizados por el Poder Constituyente en mil novecientos ochenta y tres, en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, para atribuir en exclusiva al Municipio las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo.

335. Al respecto, debe decirse que, contrariamente a lo considerado por el Municipio actor, los artículos impugnados no contravienen los principios y valores puntualizados en el inciso d) de la fracción V del artículo 115, constitucional, puesto que los artículos impugnados no privan al Municipio de las atribuciones señaladas –utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo–, sino que únicamente por medio de un convenio se pueden trasladar las referidas atribuciones, en este sentido, no se transgrede la motivación legal de los actos legislativos como señala el Municipio actor, puesto que, como lo acabamos de determinar, no se vulneró la competencia del Municipio, lo que nos lleva a señalar que los artículos impugnados fueron emitidos con base en la competencia del órgano facultado, puesto que su ejercicio no vulneró el ámbito de otro poder u órgano.

336. Al resultar infundado el segundo concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 1o., fracción II, 90, primer párrafo, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos, 326, primer párrafo, 327, y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

II. Impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una facultad municipal.

³³ Ya transcritos en el apartado anterior.

337. En este apartado se abordan los temas que derivan de los conceptos de invalidez tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo primero, décimo segundo, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo octavo, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo y vigésimo quinto.

338. A fin de dar respuesta a los planteamientos, este Tribunal Pleno considera relevante precisar que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la citada Norma Fundamental, cuenten con interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, para ello es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio.³⁴

339. De este modo, el hecho de que la Constitución Federal, en su artículo 105, fracción I, reconozca legitimación para intervenir en una controversia constitucional a las entidades, poderes u órganos que el propio numeral menciona, es insuficiente para que, a instancia de alguno de ellos, la Suprema Corte de Justicia realice un análisis abstracto de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial de la parte actora.

340. Por tanto, el ente legitimado que promueva la controversia en contra de una norma o acto y no logre acreditar que afecta su esfera de facultades o atribuciones, sino que lo hace por el mero interés de preservar la regularidad constitucional en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos originarios del Estado, no se dan las condiciones para que se resuelvan los temas propuestos, ya que, al no demostrarse una afectación los planteamientos así formulados deben calificarse como infundados.

341. Si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia a través de la controversia constitucional puede revisar la legalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado, ya que el alcance de la controversia es sobre cualquier tipo de violación a la Constitución Federal, esta revisión de legalidad

³⁴ En ese sentido se ha pronunciado la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2012 y 51/2012, fallados, los dos primeros, el 15 de junio de 2011, y los dos restantes el 8 de junio y el 7 de septiembre del mismo año, respectivamente, cuyo criterio confirmó el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, al resolver en sesión de 16 de agosto de 2011, el recurso de reclamación 36/2011-CA.

está siempre supeditada a que exista una afectación a la esfera competencial del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de la vía de controversia constitucional permitiéndose la revisión en abstracto, de un acto que de ningún modo se relacione con quien la impugna, convirtiendo a este tribunal en un órgano de revisión de toda la legalidad de las actuaciones de las autoridades independientemente de la finalidad y estructura de la controversia constitucional, esto es, del principio de división de poderes y la salvaguarda del federalismo.

342. Una vez hecha la anterior precisión, procede ahora dar respuesta a cada uno de los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor.

343. II.1) Las facultades conferidas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales, y al Municipio, contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios.

344. El Municipio actor impugna, en su **tercer concepto de invalidez**, los artículos 9o., fracción IV, 78, 79, primer párrafo, y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro, por contravenir a los artículos 40 y 41, en relación con los artículos 25, primer y segundo párrafos, 28, párrafos segundo y tercero, 73, fracciones X, XXIX-C, y XXIX-E, 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX, 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73, y el capítulo VIII, denominado, "De las operaciones con inmuebles", de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

345. El Municipio actor señala, específicamente, que las normas impugnadas, al versar sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección al consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias de tiempo compartido, su control administrativo y regulación social y jurídica invaden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para emitir leyes que protejan a los consumidores y propicien su organización para el mejor cuidado de sus intereses. El Congreso de la Unión ha distribuido –artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor–, la regulación y control jurídico de los mercados inmobiliarios como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer en exclusiva a la Federación a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

346. Los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro, son los siguientes:

"Artículo 9. El Poder Ejecutivo del Estado para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior,³⁵ tiene la siguiente competencia:

"...

"IV. Dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación de los terrenos; ..."

"Artículo 78. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán utilizar los instrumentos a que se refieren los artículos siguientes,³⁶ a fin de distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda y regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, así como para contar con criterios de planeación de largo plazo, con la participación ciudadana."

"Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"...

"IV. De financiamiento y fiscales."

"Artículo 83. Los instrumentos de financiamiento y fiscales abarcan principalmente:

"...

"VI. Mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia."

³⁵ "Artículo 8. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios de la entidad, son las autoridades competentes para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo."

³⁶ "Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"I. De evaluación del impacto urbano;

"II. De organización y participación social;

"III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y

"IV. De financiamiento y fiscales."

347. Los artículos impugnados prevén que el Poder Ejecutivo del Estado para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo, tiene la facultad de dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación de los terrenos (artículo 9, fracción IV).

348. Que el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán utilizar los siguientes instrumentos: I. De evaluación del impacto urbano; II. De organización y participación social; III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y, IV. De financiamiento y fiscales, a fin de distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, y regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, así como para contar con criterios de planeación de largo plazo, con la participación ciudadana (artículo 78).

349. Además de lo dispuesto en el código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar el siguiente instrumento: De financiamiento y fiscales (artículo 79, primer párrafo, y fracción IV).

350. Se establece que los instrumentos de financiamiento y fiscales abarcan, principalmente: Mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia (artículo 83, fracción VI).

351. Este Tribunal Pleno considera que el Municipio actor no argumenta en ningún momento que se le esté afectando su esfera de atribuciones, sino que aduce violaciones a las competencias exclusivas del Congreso de la Unión, lo cual de ninguna manera puede vulnerar el ámbito del propio Municipio. De ser esto así, el contraste de competencias en estos casos tendría que hacerse por los órganos legitimados del orden federal.

352. A mayor abundamiento, no puede afirmarse, como lo hace el Municipio actor, que la intervención en cuestiones de consumidores y mercados comerciales de ningún tipo, sea de competencia exclusiva de uno de los órdenes establecidos en la Constitución Federal. Es por ello, justamente, que el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos,³⁷ citado

³⁷ Artículo 40. La Federación, las entidades federativas y los Municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de:

por el mismo actor, en su concepto, establece como objetivo de acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda el de: "II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda". Que las acciones puedan ser coordinadas entre los tres niveles de Gobierno claramente indica que la propia ley general entiende que éstas son competencia de cada uno de estos órdenes normativos y no exclusiva de uno de éstos.

353. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo, y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

354. II.2) Las facultades conferidas al Ejecutivo Estatal en la denuncia popular son inconstitucionales, en tanto que riñen con la naturaleza del procedimiento administrativo federal de denuncia popular que no es vinculante.

355. En este tema, el Municipio actor, en su **cuarto concepto de invalidez**, plantea que el artículo 123, párrafos primero, segundo, y tercero (sic), del Código Urbano del Estado de Querétaro, es violatorio de los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 40, 41, en relación con el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, así como de los artículos 1o., primer párrafo, y fracción VIII, 4o., 7o., fracción XV, 10, 189, primer párrafo, 192, último párrafo, 195, 198, 199, fracciones II y VIII, y 200 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

356. Lo anterior, porque las facultades conferidas al Poder Ejecutivo Local dentro del procedimiento administrativo de denuncia popular contraviene las bases constitucionales y legales de concurrencia, en lo relativo a la denuncia popular en materia ecológica y medioambiental, como un mecanismo de derecho no coercitivo, porque las medidas sancionatorias, preventivas y de seguridad que proponen implementar, riñen con la naturaleza no vinculante de ombudsman ecológico y de recomendación que corresponden a la denuncia popular federal.

357. Aunado a que se pasa por alto que la denuncia popular ecológica-ambiental no es un recurso en sede administrativa con naturaleza recursiva,

"..."

"II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda."

contenciosa, sancionatoria, de inspección o vigilancia, ni un medio impugnativo, porque dichos mecanismos de impugnación se regulan en el artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

358. En caso de que no existieran las bases concurrentes federales de la consulta popular, el diseño del código generaría un estado de incertidumbre, inseguridad y desconocimiento jurídico y de indefensión, en las personas privadas o morales sometidas a tal denuncia popular, al no tener conocimiento respecto del tipo de procedimiento al que harían frente: si un procedimiento sancionatorio o un procedimiento de inspección y vigilancia, o un procedimiento impugnativo administrativo o judicial, un procedimiento de medidas de seguridad y emergencia.

359. Agrega que el hecho de que la denuncia popular local no deba ajustarse a un procedimiento administrativo coercitivo, no es contrario al derecho fundamental a un medio ambiente adecuado, la seguridad jurídica y tutela efectiva, tal como se resolvió en la AI. 36/2009, donde el artículo 124 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Nuevo León omitió prever mecanismos para hacer exigible y eficaz la tutela efectiva de los derechos humanos ambientales objeto de la denuncia popular.

360. El contenido del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 123. La Procuraduría recibirá todas las denuncias que se le formulen, realizará la investigación correspondiente y, en su caso, remitirá la información recabada a las autoridades competentes para que se inicien los respectivos procedimientos de sanción; solicitando a la autoridad competente, de ser necesario, tome las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social.

"En materia de protección al medio ambiente, la Procuraduría dictará las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias, para mitigar o evitar el daño ambiental, de conformidad con la normatividad aplicable. Asimismo, en caso de corresponder a su competencia, impondrá las sanciones a los infractores en los términos de la ley de la materia."

361. El artículo impugnado establece que la Procuraduría recibirá todas las denuncias que se le formulen, realizará la investigación correspondiente y, en su caso, remitirá la información recabada a las autoridades competen-

tes para que se inicien los respectivos procedimientos de sanción; solicitando a la autoridad competente, de ser necesario, tome las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social.

362. Así como que en materia de protección al medio ambiente, la Procuraduría dictará las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias, para mitigar o evitar el daño ambiental, de conformidad con la normatividad aplicable. Asimismo, en caso de corresponder a su competencia, impondrá las sanciones a los infractores en los términos de la ley de la materia (artículo 123, párrafos primero y segundo).

363. En este concepto de invalidez, el Municipio actor se refiere a una competencia de nivel estatal, a ejercerse por parte de la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Urbano, por lo que no se desprende de ninguna parte de su impugnación la afectación a su esfera de su competencia. La cuestión efectivamente planteada por el Municipio actor se refiere a una supuesta naturaleza no coercitiva o de "un derecho suave" de la denuncia popular que es supuestamente violentada por la norma impugnada.

364. Independientemente de lo que el Municipio actor quiera decir con esto, lo cierto es que la denuncia popular es un mecanismo posible de inicio de los diversos procedimientos que son competencia de la Procuraduría para la investigación y persecución de hechos. La denuncia popular es la que identifica un interés legítimo o aun simple por parte de la población en materia de equilibrio ecológico y asentamientos humanos, para enfrentar, investigar, perseguir, corregir o remediar acciones y actividades irregulares o atentatorias contra el equilibrio ecológico y los asentamientos humanos. La denuncia en sí misma no conlleva una vinculatoriedad, o es en sí misma sancionatoria, ya que esa cualidad depende del tipo de procedimientos que puedan iniciarse a través de ella. Es por esto que la redacción del artículo resulta clara y no es contraria ni al ámbito de competencias del Municipio actor, ni a la supuesta "naturaleza" de la denuncia.

365. Al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 123, párrafos primero y segundo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

366. II.3) Las facultades conferidas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios.

367. En este tema, el Municipio actor, en su **quinto concepto de invalidez**, afirma que los artículos 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, violan los artículos 40, 41, en relación con los diversos numerales 25, primer y segundo párrafos, 28, párrafos segundo, y tercero, 73, fracciones X, XXIX-C, y XXIX-E, 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX, 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73, y el capítulo VIII, denominado, "De las operaciones con inmuebles", de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

368. Ello, ya que se invade la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores en los mercados inmobiliarios, en relación con los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación inclusive cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

369. Lo anterior, en tanto que en los artículos impugnados se ordena la regulación de todo tipo de publicidad o promoción de venta efectuada por los desarrolladores inmobiliarios en el Municipio y en los contratos de transmisión y compraventa que se otorguen, fijándoles obligaciones, normatividad y clausulados concretos que deben observar en dichos actos comerciales en el territorio del Municipio actor.

370. Esto es, las atribuciones otorgadas por los artículos impugnados recaen sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo, y regulación social y jurídica, invadiendo un campo competencial que no le incumbe a las autoridades legislativas locales, sino que corresponde legislarlas al Congreso de la Unión.

371. El texto de los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro indica:

"Artículo 264. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad o promoción de ventas, la información relativa a la declaratoria del régimen de propiedad en condominio y la autorización para venta de unidades privativas.

"La publicidad del condominio deberá contener las características básicas del régimen en que se encuentra y con las cuales fue autorizado, así

como el tipo de material que utilizará, el cual deberá ser acorde a lo manifestando en su presupuesto de obras."

Artículo 265. En la escritura del contrato de compraventa de una unidad privativa de condominio, se incluirán las cláusulas necesarias para asegurar que por parte de los compradores se conozcan las características de las unidades privativas, así como las áreas comunes que no serán susceptibles de subdivisión o fusión y que estarán destinadas a los fines y usos para los cuales hubieran sido aprobadas. Asimismo, se establecerá la obligación del adquirente a constituir, junto con las demás personas que adquieran una unidad privativa, la asociación de condóminos, para los efectos legales establecidos en el presente código."

372. Los artículos impugnados establecen la obligación para el desarrollador de incluir en todo tipo de publicidad o promoción de ventas, la información relativa a la declaratoria del régimen de propiedad en condominio y la autorización para venta de unidades privativas. Así como la previsión de que la publicidad del condominio deberá contener las características básicas del régimen en que se encuentra y con las cuales fue autorizado, así como el tipo de material que utilizará, el cual deberá ser acorde a lo manifestando en su presupuesto de obras (artículo 264).

373. Adicionalmente, se establece que en la escritura del contrato de compraventa de una unidad privativa de condominio, se incluirán las cláusulas necesarias para asegurar, que por parte de los compradores, se conozcan las características de las unidades privativas, así como las áreas comunes que no serán susceptibles de subdivisión o fusión y que estarán destinadas a los fines y usos para los cuales hubieran sido aprobadas. Asimismo, se prevé la obligación del adquirente a constituir, junto con las demás personas que adquieran una unidad privativa, la asociación de condóminos, para los efectos legales establecidos en el código (artículo 265).

374. En este concepto de invalidez, el Municipio actor no argumenta afectación alguna en su esfera de atribuciones, sino señala que se violentan competencias exclusivas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio de los consumidores en los mercados inmobiliarios, lo cual de forma alguna puede vulnerar el ámbito de atribuciones del Municipio actor.

375. En este sentido, resulta infundado el concepto de invalidez y, en consecuencia, se reconoce la validez de los artículos 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

376. **II.4) Límite a los Municipios para determinar y actualizar la clasificación de usos de suelo.**

377. Aquí, el Municipio actor plantea, en su **sexto concepto de invalidez**, que el artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque las normas a que se refiere el artículo impugnado son materia de zonificación secundaria que deberán establecer los Municipios en sus programas basados en sus características específicas, y no a la zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los Municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo, con lo que se entorpece y menoscaba sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

378. El texto del artículo impugnado establece:

"Artículo 41. Los programas municipales de desarrollo urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,³⁸ lo siguiente:

³⁸ "Artículo 31. Los programas de desarrollo urbano a que se refiere el artículo 28 de este código, establecerán un horizonte de planeación, no menor a diez años, a partir de su elaboración, integrándose en el mismo el desarrollo urbano que se realizará a corto, mediano y largo plazo; debiendo contener como mínimo los siguientes elementos:

"I. Nivel antecedentes. Contendrá el origen del programa, el crecimiento histórico urbano del ámbito territorial de aplicación y la fundamentación jurídica. Analizará la situación actual y la tendencia del área o elemento del desarrollo urbano que comprenda el programa, en sus aspectos de ámbito regional, medio físico natural, medio físico transformado, aspectos socioeconómicos, administración del desarrollo urbano y el diagnóstico pronóstico integrado;

"II. Nivel normativo. Se plantearán los objetivos y metas que se pretenden alcanzar con la ejecución de programas planteados en el corto, mediano y largo plazo, tomando en cuenta los componentes de la estructura urbana y su dosificación. Se contemplarán las condicionantes de los demás instrumentos de planeación urbana que se encuentren vigentes dentro del área normativa del instrumento de que se trate;

"III. Nivel estratégico. Se hará un análisis y una determinación de las acciones futuras requeridas para alcanzar los objetivos del programa, así como la distribución general de la población y de las actividades económicas, la vivienda, el equipamiento urbano y la infraestructura, orientados por la definición y constitución de usos, destinos, reservas, provisiones y áreas de preservación ecológica.

"Se establecerán las políticas a aplicar y se elaborará una estrategia general, integrando estrategias en función del ordenamiento ecológico, en el marco del desarrollo urbano. Incluirá la estructura urbana y la definición de la zonificación del territorio en concordancia con los plazos de desarrollo establecidos;

" ...

"V. El sistema normativo municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción de suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire, y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo."

379. El artículo impugnado establece que los programas municipales de desarrollo urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de otros elementos, el sistema normativo municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Compatibilidades de Uso de Suelo, Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción de Suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo (artículo 41, fracción V).

380. Al respecto, tal como se puede advertir la fracción V impugnada, se refiere a mínimos que debe contener el programa municipal de desarrollo urbano; sin embargo, no se entiende que quiere decir el Municipio actor con su distinción entre zonificación primaria y secundaria. Lo cierto es que, si bien la zonificación es facultad exclusiva del Municipio conforme al inciso a) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, esto no significa que quede al margen de las disposiciones de la ley local que establezcan criterios mínimos para ésta. En el caso concreto, la fracción V del artículo 41 impug-

"IV. Nivel Programático y de Corresponsabilidad Sectorial. El cual deberá contener como mínimo los siguientes elementos:

"a) Bases financiero-programáticas; se preverán los recursos que se requerirán para alcanzar los lineamientos programáticos.

"b) Acciones e inversiones; contendrán las prioridades del gasto público y privado.

"c) Corresponsabilidad sectorial; determinará las acciones, obras e inversiones concretas que deban realizarse, estableciendo la participación de los organismos públicos, privados y sociales responsables de su ejecución y del cual se derivarán los proyectos ejecutivos.

"V. Nivel instrumental. Contendrá el conjunto de instrumentos, mecanismos y disposiciones jurídicas, técnicas y administrativas que permitan la institucionalización, ejecución, control y evaluación del programa; y

"VI. Anexo gráfico. Expresará en forma gráfica la problemática, potencialidades, estrategia y acciones propuestas."

nada, establece solamente los elementos mínimos que deben contener los programas municipales donde debe establecerse justamente la zonificación; de otro modo, resultaría imposible para el Estado el hacer la evaluación de estos programas que sí deben estar ajustados y ser congruentes con la propia planeación estatal. Los elementos mínimos establecidos no resultan atentatorios de la facultad originaria municipal de zonificación por el mero hecho de establecer como elementos mínimos de los programas municipales de desarrollo: a) tabla de compatibilidades de uso de suelo; b) sus coeficientes de utilización, ocupación y absorción; c) alturas de construcción máximas permitidas; y, d) medidas necesarias en materia urbana para la protección del medio ambiente.

381. De este modo, es claro que estas medidas son solamente de racionalidad para el orden de los elementos contenidos en los programas, es un mínimo de claridad en la planeación, no es una invasión competencial.

382. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

383. II.5) El programa de desarrollo urbano de centro de población o parcial es irregular en tanto que está integrado por pequeños programas, lo que no es operativo y dificulta su control así como el ordenamiento de uso de suelo.

384. El Municipio actor, en su **séptimo concepto de invalidez**, impugna el artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que la norma impugnada señala que los programas parciales incluirán "las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social, y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el programa de desarrollo urbano de centro de población o parcial", siendo esto irregular, porque el que un programa esté integrado por pequeños programas no es operativo, dificultando su control y ordenamiento de uso de suelo, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecológica.

385. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 42. Los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población y los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,³⁹ lo siguiente:

"...

"VII. Las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

"a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.

"b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.

"c) Los objetivos que se persiguen.

"d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.

"e) El diseño de conjunto e imagen urbana.

"f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.

"g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.

"h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.

³⁹ Este artículo ya fue transcrito en esta resolución.

"i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura."

386. El artículo impugnado establece ciertos elementos que contendrán los programas de desarrollo urbano de centros de población y los programas parciales de desarrollo urbano, y en particular, la fracción VII prevé las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social, y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el programa de desarrollo urbano de centro de población o parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

- a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.
- b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.
- c) Los objetivos que se persiguen.
- d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.
- e) El diseño de conjunto e imagen urbana.
- f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.
- g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.
- h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.
- i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura (artículo 42, fracción VII).

387. En este concepto de invalidez, el Municipio actor no identifica ningún tipo de invasión competencial, tampoco es claro por qué afirma que los programas a que alude el artículo impugnado se integran, a su vez, por "pequeños programas". El artículo identifica "esquemas específicos de utilización de suelo" para ciertos espacios, y la posibilidad de que los mismos puedan ser elaborados por cualquier instancia pública, privada o social. Se está más bien

frente a instrumentos de participación más que a "pequeños programas"; no se advierte porque esto vulneraría las competencias municipales, o incluso, pudiese resultar inconstitucional en sí mismo.

388. Por ello, resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

389. II.6) Inconsistencia de la norma impugnada, ya que el tema regulado es materia de la zonificación secundaria, y atribución del Municipio su administración.

390. En este tema, el Municipio actor, en el **octavo concepto de invalidez**, impugna el artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que es inconsistente, puesto que el tema que trata es materia de la zonificación secundaria del territorio, y atribución del Municipio su administración, por lo que, de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, los programas de conurbación se enfocan a la coordinación metropolitana y la planeación de la obra pública necesaria para el crecimiento de la ciudad, con lo cual se entorpecen y menoscaban sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

391. El artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 58. Los Programas Subregionales de Desarrollo Urbano, de Ordenación de Zonas Metropolitanas o Zonas Conurbadas contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,⁴⁰ lo siguiente:

"...

"IV. La zonificación primaria del territorio;

"V. Conformar el sistema normativo subregional, metropolitano o de conurbación, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Com-

⁴⁰ Este artículo ya fue transcrito en esta sentencia.

patibilidades de Uso de Suelo, Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción del Suelo y Alturas Máximas de Construcción Permitidas, las medidas necesarias en materia urbana, para la protección al ambiente físico natural (agua, suelo y aire) y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana."

392. El artículo impugnado prevé que los programas subregionales de desarrollo urbano, de ordenación de zonas metropolitanas o zonas conurbadas contendrán, entre otros elementos, los que señalan las fracciones IV, la zonificación primaria del territorio; y V, conformar el sistema normativo subregional, metropolitano o de conurbación, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Compatibilidades de Uso de Suelo Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción del Suelo, y Alturas Máximas de Construcción Permitidas, las medidas necesarias en materia urbana, para la protección al ambiente físico natural (agua, suelo y aire) y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana (artículo 58, fracciones IV y V).

393. En este punto estamos frente al mismo caso que el tratado en el punto II.4), con la diferencia que aquí no se refiere a algún programa específico de un Municipio, sino de programas subregionales, metropolitanos o conurbados, los cuales son producto de la coordinación municipal. En las fracciones impugnadas del artículo 58, en efecto, sólo se establecen elementos de racionalidad y claridad "como elementos mínimos" para la elaboración de estos programas, lo que es indispensable para posibilitar la congruencia, coordinación y ajuste de los mismos, sin que ello signifique alguna invasión a la competencia del Municipio actor.

394. Por tanto, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez del artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

395. II.7) Falta de regulación respecto de la evaluación del impacto urbano.

396. Aquí el Municipio actor, en el **noveno concepto de invalidez**, impugna los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que las normas combatidas pretenden regular la evaluación del impacto urbano, sin que dichos dispositivos establezcan las causas o supuestos legales bajo los cuales se tendrían que realizar y bajo qué criterios se evaluarían, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo

completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarreará que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

397. El texto de los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"I. De evaluación del impacto urbano;

"II. De organización y participación social;

"III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y

"IV. De financiamiento y fiscales."

"Artículo 80. La evaluación del impacto urbano es el procedimiento a través del cual se analizan las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto que por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos preexistentes.

"Dicha evaluación se realizará mediante dictamen que emitan las autoridades estatales o municipales encargadas de vigilar el desarrollo urbano. Éste se vinculará con la evaluación de impacto ambiental que emitan las autoridades competentes en términos de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro."

398. Los artículos combatidos establecen que para la consolidación de los centros de población, además de lo dispuesto en el código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos: I. De evaluación del impacto urbano; II. De organización y participación social; III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y, IV. De financiamiento y fiscales (artículo 79).

399. Se define la evaluación del impacto urbano, como el procedimiento a través del cual se analizan las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto que por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos

urbanos preexistentes, y que dicha evaluación se realizará mediante dictamen que emitan las autoridades estatales o municipales encargadas de vigilar el desarrollo urbano. Éste se vinculará con la evaluación de impacto ambiental que emitan las autoridades competentes, en términos de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro (artículo 80).

400. En efecto, estos artículos establecen un instrumento específico para la regulación urbana denominada: "evaluación del impacto urbano", los cuales normalmente son instrumentos técnicos similares a la evaluación de impacto ambiental. Ambos instrumentos deben emitirse por los funcionarios de las Secretarías y órganos encargados del desarrollo urbano y protección ambiental, y se distribuyen en ambos niveles de Gobierno, por lo que no se advierte porque esto vulneraría la competencia municipal.

401. El Municipio no puede tener la expectativa de realizar sus funciones sin cumplir las determinaciones de las leyes federales y estatales que regulan la materia, y si bien el ejercicio de la facultad le es originaria, ésta puede estar normada y se le pueden establecer elementos mínimos de racionalidad u homogeneidad o establecerse instrumentos específicos para ser desarrollados en posteriores disposiciones de desarrollo técnico, tanto estatales como municipales, dependiendo del ámbito de competencia. En ninguna disposición de la Constitución Federal o en la Ley General de Asentamientos Humanos puede desprenderse la incompetencia estatal para establecer este tipo de instrumentos, y que los mismos sean emitidos por los Municipios en el ejercicio de sus competencias en la materia.

402. Al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

403. II.8) No se establecen bases sólidas para determinar la clasificación y se faculta a la autoridad administrativa para que discrecionalmente establezca dicha clasificación.

404. En este tema, el Municipio actor, en el **décimo primer concepto de invalidez**, impugna el artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que no establece bases sólidas para la determinación de la clasificación del desarrollo que pretende normar, y se limita a declinar en la autoridad administrativa toda la facultad para discrecionalmente determinar la clasificación que supuestamente le corresponde, lo que hace evidente que la norma impugnada queda vacua de los parámetros

legales que debió trazar en ella el legislador para regular esta materia, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

405. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 140. Los condominios verticales de tipo habitacional, no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo anterior,⁴¹ debiendo la autoridad competente determinar, de acuerdo al proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano, la clasificación que le corresponda."

406. El artículo combatido dispone que los condominios verticales de tipo habitacional no se clasificaran de acuerdo a lo previsto en el artículo 139 del mismo código, el cual fue transcrito en el apartado precedente, sino que su clasificación se debe determinar atendiendo al proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano a la clasificación que le corresponda (artículo 140).

407. Al respecto, debe decirse que no se advierte por qué esta disposición vulneraría la esfera municipal; lo que la misma pretende es establecer cierta discrecionalidad administrativa no para generar una clasificación aparte de las establecidas en la propia ley, sino que la misma autoridad tendrá que tomar en cuenta el proyecto presentado y la zona de ubicación para clasificar al "condominio vertical" como corresponde. Lo que no genera un espacio de arbitrariedad, sino que permite que la autoridad funde y motive esa clasificación basándose en las características del condominio particular, por lo que no violenta ninguna de las competencias municipales en la materia.

408. De ahí que resulte infundado el concepto de invalidez y se reconozca la validez del artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

409. II.9) La norma impugnada que establece que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condómino,

⁴¹ Ya transcrito en esta resolución.

contraviene el diverso artículo 281, fracción IV, de la misma norma legal, que indica que el administrador tendrá las facultades de atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales.

410. En este tema el Municipio actor, en su **décimo segundo concepto de invalidez**, afirma que el artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma combatida señala que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condominio, contraviniendo el artículo 281, fracción IV, del mismo código,⁴² que indica que el administrador del condominio deberá atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos.

411. Lo anterior, agrega el Municipio, lo deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

412. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 148. El desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos."

413. El artículo impugnado prevé que el desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos.

⁴² "Artículo 281. El administrador del condominio tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"IV. Atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales."

414. Al respecto, tanto del artículo 281, fracción IV, como del artículo 148 impugnado, resulta claro que este último se refiere al mantenimiento y conservación de los condominios antes de su entrega, de la que es responsable el desarrollador. Mientras que en el segundo caso, la disposición (el artículo 281, fracción IV) se refiere al administrador del condominio, esto es, una vez entregado a los condóminos por parte del desarrollador, por lo que, no se advierte que exista oposición o contradicción alguna entre estas disposiciones, mucho menos una invasión a la esfera competencial del Municipio.

415. Debe reconocerse la validez del artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro, al resultar infundado el concepto de invalidez analizado.

416. II.10) Las subdivisiones en condominio deberían considerarse como modificación al régimen en tanto que afectan propiedades de terceros (condóminos del mismo condominio). Además, es incongruente fusionar predios, porque un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios.

417. El Municipio actor plantea, en el **décimo cuarto concepto de invalidez**, que el artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro, es violatorio de los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque el artículo impugnado establece la posibilidad de las subdivisiones en condominio, siendo que éstas, al afectar propiedades de terceros (condóminos del mismo condominio), debieran ser consideradas como modificaciones al régimen. Además, considerando que un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios, sería incongruente fusionar predios como dispone la norma reclamada, ya que al interior se trata de áreas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

418. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 172. En los centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, las subdivisiones se permitirán siempre y cuando no afecten a monumentos históricos, artísticos, arquitectura de contexto y no contravengan las normas establecidas en la legislación federal.

"Para predios ya edificados y que tengan elementos en común como es el caso de frentes y muros, se atenderá a las consideraciones físicas del

inmueble y en su caso se negará la subdivisión del mismo y se optará por el régimen de propiedad en condominio.

"Procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, siempre y cuando la naturaleza del condominio así lo permita; debiendo atenderse en lo conducente, lo previsto por el artículo 288 de este código."⁴³

419. El artículo impugnado prevé que en los centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, las subdivisiones se permitirán siempre y cuando no afecten a monumentos históricos, artísticos, arquitectura de contexto y no contravengan las normas establecidas en la legislación federal.

420. Y que para predios ya edificados y que tengan elementos en común, como es el caso de frentes y muros, se atenderá a las consideraciones físicas del inmueble y, en su caso, se negará la subdivisión del mismo, y se optará por el régimen de propiedad en condominio.

421. Asimismo, que procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, siempre y cuando la naturaleza del condominio así lo permita (artículo 172).

422. Al respecto, no se advierte por qué el establecimiento de elementos mínimos o lineamientos a nivel estatal irían en contra de la facultad municipal para autorizarlas. En efecto, la norma impugnada únicamente establece elementos mínimos para el ejercicio de las facultades del Municipio, si bien prevé elementos para posibilitar las subdivisiones y fusiones cuando los predios o inmuebles se encuentren en centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, de nuevo, no se aprecia que con el establecimiento de esos elementos mínimos a nivel estatal, se contravenga alguna facultad municipal.

423. En este sentido, es infundado el concepto de invalidez del Municipio actor y, por tanto, procede reconocer la validez del artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

⁴³ "Artículo 288. El reglamento del condominio podrá prever los casos en que proceda la modificación de la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio."

424. II.11) La regulación sobre la autorización de subdividir los predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas no atañe normarlas en un Código Urbano. Además, no corresponden con lo señalado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

425. En este tema, el Municipio actor, en su **décimo quinto concepto de invalidez**, impugna el artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo combatido regula autorizaciones de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas que, en estricto rigor, no deben normarse en un Código Urbano. Asimismo, no corresponden con las relativas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por tanto, pone en riesgo la existencia de las áreas naturales protegidas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

426. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 173. La autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, se dará sólo cuando exista con anterioridad para los predios resultantes, una calle, vía pública o derecho de paso reconocido por la autoridad competente, debiendo incluir las características de ubicación y restricciones de uso del derecho de paso, que lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente."

427. El artículo impugnado establece que la autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, se dará sólo cuando exista con anterioridad para los predios resultantes, una calle, vía pública, o derecho de paso reconocido por la autoridad competente, debiendo incluir las características de ubicación y restricciones de uso del derecho de paso, que lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente (artículo 173).

428. En este punto, al igual que el supuesto anterior, con la diferencia de que aquí se trata de áreas de preservación ecológica o naturales protegidas. No se advierte por qué el establecimiento de elementos mínimos o lineamientos a nivel estatal, irían en contra de la facultad municipal de autorizarlas.

429. Por lo que el concepto de invalidez es infundado y debe reconocerse la validez del artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

430. II.12) La autorización de la subdivisión de predios de la Federación, Estados y Municipios no corresponde con lo señalado en la Ley General de Bienes Nacionales.

431. El Municipio actor, en el **décimo sexto concepto de invalidez**, plantea que el artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro vulnera los artículos 14, 16, 40, 41, primer párrafo, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma impugnada establece: "Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes: ... VII Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario. ...", lo cual, no corresponde con la Ley General de Bienes Nacionales que señala en su artículo 40: "La Secretaría estará facultada para fusionar o subdividir los inmuebles federales, mediante acuerdo administrativo, con la autorización que corresponda a las autoridades locales competentes, las que procederán a afectar las anotaciones respectivas en sus registros.". Por lo que no es suficiente la petición –como dispone el artículo 175, fracción VII, impugnado– de las autoridades relativas para que se puedan subdividir los inmuebles patrimonio de la Federación, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

432. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 175. Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes:

"...

"VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario."

433. En el artículo impugnado se prevé que, además de lo previsto en diversos artículos del código impugnado, será procedente la autorización de subdivisión de predios, cuando la soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario (artículo 175, fracción VII).

434. Al respecto, este Tribunal Pleno no advierte que la impugnación identifique algún problema real de antinomia normativa; la fracción del artículo impugnado únicamente identifica el caso en el cual pueden autorizarse las subdivisiones, que es cuando lo soliciten las autoridades federales, estatales y municipales, respecto de su propio patrimonio inmobiliario, lo que no significa que no deba emitirse la autorización correspondiente.

435. Lo que nos lleva a reconocer la validez del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro, dado lo infundado del concepto de invalidez.

436. II.13) La autorización provisional de venta de lotes tendrá la misma vigencia que la licencia de ejecución de obras de urbanización, por lo que se deberá renovar tantas veces sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo.

437. El Municipio actor plantea, en el **décimo octavo concepto de invalidez**, que el artículo 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro vulnera los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado dispone que la autorización provisional de venta de lotes sólo tendrá la misma vigencia de la licencia de ejecución de obras de urbanización que le antecede, por lo que también se deberá de estar renovando tantas veces como sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo, lo que acarrea que se retrase, entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

438. El contenido del artículo impugnado, es el siguiente:

"Artículo 200. La autorización para venta de lotes, tendrá la misma vigencia que la establecida en la licencia de ejecución de obras de urbanización; en caso de prórroga podrá modificarse el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha."

439. El artículo en análisis establece que la autorización para la venta de lotes tendrá la misma vigencia que la establecida en la licencia de ejecución de obras de urbanización, y que en caso de prórroga podrá modificarse el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha (artículo 200).

440. Este Tribunal Pleno advierte que el hecho de que la autorización de la venta de lotes tenga la misma vigencia que la licencia de ejecución de obras de urbanización, no vulnera algún tipo de facultad municipal, constitucional, o de la Ley General de Asentamientos Humanos.

441. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez procede reconocer la validez del 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

442. II.14) Inconsistencia respecto a la restricción de subdividir un predio.

443. En este tema, el actor señala, en el concepto de invalidez **décimo noveno**, que el artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, toda vez que la norma impugnada dispone que en las escrituras de compraventa se deberá restringir la posibilidad de subdividir un predio, lo cual contraviene a su vez lo establecido en el diverso numeral 171, fracción IV,⁴⁴ del Código Urbano, que ordena que para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta, entre otros factores, que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen. Inconsistencias normativas que acarrearán que se entorpezcan y menoscaben sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

444. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 202. En las escrituras relativas a las ventas de lotes, áreas o predios del fraccionamiento autorizado, deberán establecerse las siguientes restricciones:

⁴⁴ "Artículo 171. Para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta:

"...

"IV. Que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen."

"I. Que los lotes, áreas o predios, no serán susceptibles de subdivisión en otros de dimensiones menores a las mínimas autorizadas, pudiendo fusionarse sin cambiar el uso de ellos."

445. El artículo impugnado prevé que en las escrituras de ventas de lotes, áreas o predios del fraccionamiento autorizado, se deberá establecer que éstos no serán susceptibles de subdivisión en otros de dimensiones menores a las mínimas autorizadas, pudiendo fusionarse sin cambiar el uso de ellos (artículo 202, fracción I).

446. Al respecto, debe decirse que no existe la inconsistencia alegada, ya que una norma es una autorización (artículo 171, fracción IV); mientras que la otra (artículo 202, fracción I) funciona como su límite, esto es, en tanto una autoriza la subdivisión de predios, la otra establece que no podrán subdividirse en áreas menores que las mínimas autorizadas.

447. Por lo que deviene infundado el concepto de invalidez y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

448. **II.15) Límite de la unidad condominal a 5 condominios.**

449. El Municipio actor, en el **vigésimo concepto de invalidez**, plantea que el artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro, es violatorio de los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado limita la unidad condominal sólo a cinco condominios, siendo que en la práctica existen proyectos con más condominios no solamente en desarrollos habitacionales, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

450. El contenido del artículo combatido del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 215. Por unidad condominal se entiende la agrupación de hasta cinco condominios, constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, de la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos, en proporción a su indiviso.

"La unidad condominal deberá tener acceso cuando menos, hacia una vía pública primaria y las vialidades al interior serán a vías públicas secundarias.

"Las unidades condominales no cuentan con unidades privativas, pues éstas corresponden a cada uno de los condominios que la integran.

"La unidad condominal podrá desarrollarse en etapas, secciones o fases, las que deberán ser polígonos continuos y diferenciables entre ellas. En los condominios que la integran deberá garantizarse los servicios e infraestructura de los elementos y construcciones comunes a cada uno de ellos."

451. El artículo impugnado prevé lo que debe entenderse por unidad condominal, a saber, la agrupación de hasta cinco condominios, constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, de la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos, en proporción a su indiviso.

452. También señala que la unidad condominal deberá tener acceso cuando menos, hacia una vía pública primaria, y las vialidades al interior serán a vías públicas secundarias. Las unidades condominales no cuentan con unidades privativas, pues éstas corresponden a cada uno de los condominios que la integran.

453. Asimismo, el artículo impugnado indica que la unidad condominal podrá desarrollarse en etapas, secciones o fases, las que deberán ser polígonos continuos y diferenciables entre ellas. En los condominios que la integran deberá garantizarse los servicios e infraestructura de los elementos y construcciones comunes a cada uno de ellos (artículo 215).

454. La impugnación que hace el Municipio actor se refiere a que en la realidad existen condominios con unidades condominales de más de cinco condóminos. Lo que no puede ser razón para declarar la invalidez de la norma impugnada, ya que no se advierte que la norma sea retroactiva, o que se aplicará de manera retroactiva afectando los derechos adquiridos de los condominios con unidades condominales de más de cinco condominios ya autorizados previamente, sino que ésta norma aplicará únicamente a los condominios futuros.

455. Así, al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

456. II.16) Prohibición a los condóminos de destinar las unidades privativas a un uso distinto de lo establecido en la escritura.

457. El Municipio actor, en el **vigésimo segundo concepto de invalidez**, manifiesta que el artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de

Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, toda vez que el artículo impugnado prohíbe a los condóminos destinar las unidades privativas a un uso distinto a lo establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio, desconociendo así que en la actualidad es muy común que en los condominios habitacionales populares se solicite contar con un local comercial y/o de servicios anexo a la vivienda, y si cuenta con el visto bueno de los condóminos es factible de autorizar; sin embargo, con la norma impugnada, esto ya no será posible si su escritura no lo señala, pasaría lo mismo en todos los condominios autorizados, cuando quieran contar con un uso que no esté señalado en la escritura del condominio no podrán contar con una autorización.

458. Agrega el Municipio actor que la norma impugnada prevé un impacto social negativo entre la población de nivel popular y entre los inversionistas que no podrán modificar su uso de suelo ante este artículo, lo que además de afectar a tales gobernados, también implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

459. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 241. Queda prohibido a los condóminos:

"...

"IV. Destinar las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio."

460. Se establece en el artículo impugnado la prohibición a los condóminos de que destinen las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura (artículo 241, fracción IV).

461. Tal como se advierte, el Municipio actor hace referencia a una "norma local de uso social", que permite el uso de unidades privativas en condominios populares para su uso comercial, con autorización de los condóminos, por lo que el actor considera que sobrevendría una afectación social en los condominios populares por la norma; sin embargo, no se advierte porque esto vulneraría la competencia municipal o cualquier otra en materia de desarrollo urbano.

462. Por lo que, al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

463. II.17) Las obligaciones impuestas al desarrollador de ejecutar un deslinde catastral, transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales, al tratarse de un condominio dentro de un fraccionamiento, ya fueron cubiertas. Además, se señala afectación a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos.

464. En este tema, el Municipio actor, en el **vigésimo primer concepto de invalidez**, afirma que el artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma impugnada establece las obligaciones del desarrollador de ejecutar un deslinde catastral (fracción III), transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas (fracción V),⁴⁵ a servicios o a reservas territoriales, mismas que para el caso de un condominio dentro de un fraccionamiento ya fueron cubiertas. Asimismo, dicha norma local reclamada dispone que no deberá de contener gravamen alguno (fracción VIII), lo cual afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos. Irregularidades normativas que provocan que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

465. El texto del artículo impugnado es el siguiente:

"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio, el promotor, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:

"...

"III. Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio;

⁴⁵ Conviene recordar que respecto de esta fracción se sobreseyó por cesación de efectos, ya que sufrió una modificación legislativa.

" ...

"VIII. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal.

"Las áreas de transmisión gratuita, deberán ubicarse fuera del condominio ..."

466. El artículo 225, en sus fracciones III y VIII impugnadas, establece que para el caso de la constitución del régimen de propiedad en condominio sobre predio o lote que formen parte o incluyan todo un fraccionamiento, el promotor deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga, entre otras requisitos, lo siguiente: Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio (fracción III); y los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal (fracción VIII).

467. Este Tribunal Pleno no advierte de qué manera se afecte en algún modo el desarrollo de la facultad municipal. La norma impugnada únicamente establece ciertos requisitos que el promotor debe reunir para el caso de que desee constituir un régimen de propiedad en condominio de un fraccionamiento, lo que se argumenta afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos, sin que se aduzca una vulneración real a las atribuciones municipales.

468. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez del artículo 225, en sus fracciones III y VIII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

469. II.18) Confusión en los trámites respecto a la licencia de construcción con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

470. El Municipio actor plantea, en el **vigésimo quinto concepto de invalidez**, que el artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado dispone: "La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para colocación e instalación de anuncios, rótulos o simi-

lares.". Lo cual es irregular porque se confunden los trámites de licencia de construcción con lo que no es materia de construcción sino otra disciplina, es decir, con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares. Esta confusión de materias implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, al adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

471. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 329. La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro determinará los derechos que correspondan y señalará el monto a cubrir por concepto de pago de éstos."

472. El artículo combatido define lo que es la licencia de construcción como el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

473. Asimismo, dispone que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro determinará los derechos que correspondan y señalará el monto a cubrir por concepto de pago de éstos (artículo 329).

474. De igual manera que en el punto precedente, este Tribunal Pleno no advierte de qué manera se afecte en algún modo el desarrollo de la facultad municipal, pues el que se necesite el mismo trámite o autorización para diversas actividades no hace que la norma sea inconstitucional o invada el ámbito municipal.

475. En este sentido, resulta infundado el concepto de invalidez, por lo que, en consecuencia, se reconoce la validez del artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

476. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VII de la presente resolución.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 1, fracción II, 9, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero, y fracción IV, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 188, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 246, 264, 265, párrafo primero, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327, 328, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, y 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por consideraciones diversas, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema I, alusivo a las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, en su subtema I.1), denominado "La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con el uso de suelo", consistente en reconocer la validez de los artículos 1, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327, y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales reservaron su derecho a formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con reservas, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema I, alusivo a las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, en su subtema I.2), denominado "La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes de uso de suelo", consistente en reconocer la

validez de los artículos 1, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327 y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema II, alusivo a las impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una facultad municipal, en sus 18 subtemas, consistentes en reconocer la validez de los artículos 9, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero, y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 264, 265, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro. Los Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández reservaron su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil dieciséis por desempeñar una comisión oficial.

En Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

En la sesión privada ordinaria celebrada el nueve de octubre de dos mil diecisiete se aprobó el texto del engrose relativo a la controversia constitucional 50/2012, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, reiteraron el anuncio

relativo a los votos concurrentes respectivos. No asistió el Ministro José Ramón Cossío Díaz, previo aviso.

El Ministro presidente Luis María Aguilar Morales declaró que el texto del engrose de la sentencia emitida en la controversia constitucional 50/2012, quedó aprobado en los términos antes precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en las controversias constitucionales 50/2012 y 60/2012, promovidas, respectivamente, por el Municipio de Querétaro y el Municipio de El Marqués, Estado de Querétaro.

En sesión de seis de junio de dos mil dieciséis, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las presentes controversias constitucionales promovidas por los Municipios de Querétaro y El Marqués, declarándolas infundadas y, en consecuencia, reconociendo la validez de diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro.

Presento este voto concurrente para exponer las razones por las cuales, si bien comparto las resoluciones del Tribunal Pleno, considero que el marco normativo utilizado como parámetro de validez no fue correctamente fijado.

Por cuestión de método, seguiré la exposición que hacen las sentencias para estudiar los conceptos de violación hechos valer por ambos Municipios. Así, me pronunciaré, en primer lugar, respecto de aquellos planteamientos en los que los Municipios acreditan una posible violación a su hacienda municipal y sus facultades en materia de uso de suelo; en segundo lugar, me ocuparé de aquellos planteamientos que el fallo estima que no se encuentran encaminados a defender la esfera de competencia municipal y que, por ende, se declaran inatendibles.

I. Violaciones que plantean una afectación a las atribuciones en materia de hacienda municipal y utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo.

Los Municipios de Querétaro y El Marqués solicitaron la invalidez de los artículos 1, fracción II;¹ 90, primer párrafo;² 108, párrafo primero y fracción IV;³ 188;⁴ 246;⁵ 323;⁶ 324, primer y segundo párrafos;⁷ 326, primer párrafo;⁸ 327⁹ y 328, primer párrafo,¹⁰ del

¹ **"Artículo 1.** Las normas de este código son de orden público e interés social, por lo que sus disposiciones son de observancia general en todo el Estado y tienen por objeto establecer:

"I. Una adecuada distribución de la población y sus actividades en el territorio estatal, así como la regulación, planeación, fundación y consolidación de los centros de población y asentamientos humanos;

"II. Las normas conforme a las cuales el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo;

"III. Las bases generales y los procedimientos para la autorización y recepción de los diferentes desarrollos inmobiliarios;

Código Urbano del Estado de Querétaro, los cuales establecen un sistema conforme al cual se confieren al Poder Ejecutivo de la entidad diversas atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, previendo, incluso, que por dichos actos administrativos las autoridades puedan cobrar contribuciones.

"IV. Las características de los distintos tipos de desarrollos inmobiliarios;

"V. Las bases entre el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, para que en el ámbito de su competencia, realicen la planeación, el ordenamiento y la regulación de los asentamientos humanos en el Estado;

"VI. Las especificaciones generales para las obras de urbanización de los diferentes desarrollos inmobiliarios;

"VII. Las restricciones y derecho de vía en los caminos y carreteras locales, construidos o que se construyan por el Estado, en forma directa o en cooperación con otras entidades públicas federales, estatales, municipales o con los particulares, siempre y cuando no estén comprendidas en las que refiere la Ley de Vías Generales de Comunicación;

"VIII. Las normas y procedimientos generales para regular las construcciones, obras, mobiliario urbano e instalación de anuncios publicitarios dentro del derecho de vía de jurisdicción local o en superficies aledañas a las mismas;

"IX. Las normas y procedimientos generales para regular las construcciones en el Estado, conforme a las cuales los Municipios expedirán las licencias y permisos; las reglas a que deberán sujetarse todas las obras; así como la infraestructura que deberá realizarse para la prestación de los servicios públicos y obras de utilidad pública;

"X. Las normas técnicas para la ejecución de vialidades urbanas y su derecho de vía, así como cualquier otra restricción;

"XI. Las disposiciones y bases generales en cuanto a medidas de seguridad en materia de edificación;

"XII. Los lineamientos para que las autoridades del Estado y los Municipios, coadyuven con las dependencias competentes en la protección del patrimonio cultural, histórico y de imagen urbana;

"XIII. Las reglas para que las autoridades del Estado y los Municipios, colaboren con las dependencias competentes en la protección del patrimonio natural;

"XIV. Las bases bajo las cuales se regirán los organismos operadores y administradores de los sistemas de agua potable, alcantarillado, saneamiento y disposición de aguas residuales, tratadas y servicios relacionados con éstos;

"XV. Los lineamientos generales de regulación de las aguas de jurisdicción estatal, así como para la prestación de los servicios de agua potable, drenaje sanitario y pluvial, saneamiento, recuperación y reuso de las aguas residuales y servicios relacionados con éstos; y

"XVI. Las bases bajo las cuales se realizará la entrega y recepción de la infraestructura de los desarrollos inmobiliarios a los organismos correspondientes en materia de agua y electricidad para su operación y mantenimiento, de conformidad con la normatividad aplicable."

² **"Artículo 90. Para la constitución de reservas territoriales, tendientes a garantizar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios deberán:**

"I. Integrar la propiedad requerida o asegurar su disponibilidad a través de su adquisición, vía derecho público o privado o de asociación con propietarios;

"II. Formular esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, para una parte o la totalidad de las zonas de reserva para el crecimiento urbano, que consigne el Programa Municipal de Desarrollo Urbano, el cual una vez aprobado, publicado e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio delimitará el área afectada y regirá la habilitación, urbanización y aprovechamiento de los predios; y

"III. Promover el financiamiento y ejecución de las obras de urbanización o habilitación con infraestructura primaria."

A juicio de los Municipios actores, dichos preceptos vulneran los artículos 31, fracción IV; 40; 41; 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a), y V, inciso d); 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por violación a la libertad hacendaria e invasión de esferas.

³ **"Artículo 108.** Compete al Poder Ejecutivo del Estado, en materia de vivienda:

"I. Conducir las políticas estatales de vivienda de conformidad con lo dispuesto en este código y demás ordenamientos aplicables;

"II. Elaborar y actualizar el Programa Estatal de Vivienda;

"III. Celebrar con la Federación y Municipios, propietarios, desarrolladores y productores sociales de vivienda toda clase de actos jurídicos para el desarrollo de programas de vivienda y acciones inmobiliarias;

"IV. Promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico, de conformidad con lo dispuesto en este código y en los demás ordenamientos legales aplicables;

"V. Fomentar la participación ciudadana en los términos que establece este código, respecto a la elaboración, actualización, ejecución y evaluación de los instrumentos de planeación urbana; y

"VI. Contar con un Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro."

⁴ **"Artículo 188.** Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, se emitirán por la autoridad municipal o, en su caso, estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

⁵ **"Artículo 246.** Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un condominio, se emitirán por la autoridad municipal o en su caso estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II, de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

⁶ **"Artículo 323.** Para los efectos del presente código, se entenderá como informe de uso de suelo, el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables."

⁷ **"Artículo 324.** El dictamen de uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente.

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento."

⁸ **"Artículo 326. La autoridad competente podrá autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, de conformidad con los programas aprobados para la zona donde se ubique, previo dictamen técnico emitido por la autoridad municipal y, en su caso, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, documentos que deberán estar fundados y motivados en la factibilidad de servicios y los estudios inherentes y necesarios al proyecto en particular.**

"La autoridad resolverá las solicitudes al respecto en un plazo de 15 días hábiles; después de lo cual, en ausencia de respuesta escrita debidamente fundada y motivada, aplicará la negativa ficta."

⁹ **"Artículo 327.** En construcciones ya ejecutadas se podrá autorizar el cambio de uso de suelo, debiendo el propietario del inmueble efectuar las modificaciones determinadas por la autoridad, a fin de que se cumpla con las disposiciones normativas correspondientes."

Para resolver esta cuestión, las sentencias retoman los precedentes resueltos por el Tribunal Pleno en materia de hacienda municipal y señalan que los preceptos combatidos no obligan a los Municipios a ejercer sus recursos en rubros distintos de sus necesidades reales; tampoco establecen que los recursos no deban ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen y, finalmente, no prevén que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al Municipio. Así, los fallos mayoritarios concluyen que los artículos impugnados no vulneran el principio de libre administración de la hacienda municipal, el principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento, ni tampoco el principio de integridad de los recursos.

En relación con el argumento que combate las facultades que los preceptos impugnados otorgan a los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Querétaro para imponer y cobrar contribuciones respecto de diversos actos en materia de uso de suelo, las sentencias señalan que el Poder Ejecutivo Local puede intervenir en la ejecución de las atribuciones municipales en materia de uso de suelo, siempre que haya convenios de coordinación que así lo autoricen, situación que se encuentra prevista en el artículo 7 del Código Urbano de Querétaro.¹¹

De este modo, a pesar de que los Municipios tienen facultades originarias en materia de autorización, vigilancia y control del uso de suelo, su ejercicio siempre deberá desarrollarse en los términos de las leyes federales y estatales relativas, sin que pueda considerarse como un ámbito exclusivo y aislado donde no quepa la intervención de los otros dos niveles de gobierno, *sino que las materias a las que se refieren los artículos impugnados pueden ser ejercidas de manera conjunta o, incluso, pueden asumirse por el Estado*, en los supuestos establecidos por el artículo 115 de la Constitución General y por el Código Urbano de Querétaro.

Una vez señalado lo anterior, los fallos realizan el estudio competencial correspondiente a cada uno de los preceptos impugnados, concluyendo lo siguiente:

¹⁰ " **Artículo 328.** Cuando en uso de su facultad revisora, a través de la visita de inspección que realice, en términos de lo establecido por la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro y una vez substanciado el procedimiento previsto por dicho ordenamiento legal, si la autoridad competente determina que el inmueble objeto de la inspección, se utiliza total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación en la resolución correspondiente, podrá ordenarse lo siguiente:

"I. La restitución inmediata al uso aprobado, si esto puede hacerse sin la necesidad de ejecutar obras;

"II. La ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar al correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva; y

"III. En caso de que no sea factible lo establecido en las fracciones anteriores, se ejecutarán las medidas de seguridad que establece el presente código.

¹¹ " **Artículo 7.** Son asuntos de la competencia concurrente del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, aquellos donde se afecten los intereses, facultades o atribuciones de ambos órdenes de gobierno, así como aquellos donde expresamente lo establezcan las leyes en la materia **o por así convenirlo ambos.**"

- El artículo 1 no establece una competencia específica para alguno de los niveles de gobierno, por lo que no genera una afectación a las competencias municipales previstas en la fracción V del artículo 115 constitucional.
- El artículo 90 se limita a hacer referencia al Poder Ejecutivo y al Municipio para la constitución de reservas territoriales, actividad que no corresponde a ninguno de los dos de modo exclusivo, lo cual se desprende del inciso b) de la fracción V del artículo 115, así como de las fracciones VIII del artículo 8o. y II del artículo 9o. de la Ley General de Asentamientos Humanos,¹² de modo que no puede estimarse que vulnere las atribuciones municipales.
- El artículo 108, que prevé las facultades del Ejecutivo estatal en materia de vivienda, se encuentra cubierto por la fracción II del artículo 8o. de la Ley General de Asentamientos Humanos,¹³ por lo que no se advierte ninguna invasión al ámbito competencial exclusivo de los Municipios de Querétaro y El Marqués.
- Por lo que hace a los artículos 188; 246; 323; 324; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, las sentencias precisan que si bien el uso de suelo no puede ser definido de manera autónoma y exclusiva por el Municipio, lo cierto es que la emisión de autorizaciones es su facultad originaria. Sin embargo, cuando los artículos impugnados se refieren tanto al Ejecutivo Estatal como al Municipio, es bajo la lógica de que las facultades ahí previstas pueden convenirse, lo cual no vulnera el artículo 115 constitucional.

Por las razones expuestas anteriormente, los fallos concluyen que resultan infundados los planteamientos de los Municipios actores, razón por la cual, se reconoció la validez de todos los preceptos combatidos del Código Urbano del Estado de Querétaro.

Aunque comparto el sentido de las sentencias, me parece importante precisar el parámetro de validez a la luz del cual deben analizarse los preceptos impugnados.

Las sentencias sostienen que el propio artículo 115, fracción V, constitucional prevé la posibilidad de que las facultades municipales en materia de uso de suelo se ejerzan

¹² "**Artículo 8o.** Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"VIII. Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población."

"**Artículo 9o.** Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población."

¹³ "**Artículo 8o.** Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"II. Formular, aprobar y administrar el programa estatal de desarrollo urbano, así como evaluar y vigilar su cumplimiento."

en conjunto con el Estado o, incluso, sean asumidas por este último. Dicho precepto señala lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

"c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; e

"i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

"En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción."

Como puede verse, en el inciso d) se señala que **la facultad en materia de autorización, control y vigilancia en materia de uso de suelo corresponde al Municipio**, sin que del texto del precepto constitucional se advierta que estas facultades puedan ser ejercidas de manera conjunta con el Estado, ni tampoco que puedan ser asumidas por éste.

La razón por la que esto es así, no deriva del artículo 115, sino del 73, fracción XXIX-C,¹⁴ el cual establece la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos.

Al tratarse de una materia concurrente, la implicación es que la distribución de competencias no sólo depende de lo establecido en la Constitución, sino también de lo que el Congreso de la Unión señale en una ley general que también constituye parámetro de validez en la materia.

Las materias concurrentes no autorizan a todos los órdenes normativos a legislar u operar en esa materia, sino a hacerlo en los términos que la ley general respectiva señale, por lo que a la hora de analizar los conflictos competenciales en esos ámbitos no basta con invocar la concurrencia, sino que es necesario adentrarse con detalle a la regulación de la ley general, la que, por lo demás, deberá, a su vez, respetar las disposiciones constitucionales aplicables.

En el caso, los artículos 9o., fracción VII y 8o., fracción VI, de la Ley General de Asentamientos Humanos,¹⁵ así como los diversos 9 y 10 del Código Urbano del Estado de Querétaro,¹⁶

¹⁴ **"Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución."

¹⁵ **"Artículo 9o.** Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"VII. Celebrar con la Federación, la entidad federativa respectiva, con otros Municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven."

"Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Coordinarse con la Federación, con otras entidades federativas y con sus Municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población."

¹⁶ **"Artículo 9.** El Poder Ejecutivo del Estado para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior, tiene la siguiente competencia:

"...

"III. Celebrar convenios con la Federación, otros Estados, entidades paraestatales, Municipios y particulares, para coordinar la ejecución de las acciones en materia de desarrollo urbano."

"Artículo 10. Son atribuciones de los Municipios:

"...

"II. Celebrar con el Estado, la Federación, otras entidades federativas u otros Municipios, los convenios que apoyen los objetivos y finalidades propuestas en los programas que se realicen dentro de su jurisdicción."

expresamente reconocen la posibilidad de que el Municipio pueda celebrar convenios y acuerdos de coordinación y concertación, tanto con la Federación como con la entidad federativa respectiva, que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los programas municipales.

De igual modo, el resto de los preceptos impugnados también encuentran, a mi juicio, fundamento en diversas disposiciones de la legislación general aplicable:

- Respecto del artículo 1, fracción II, me parece que el fundamento de las atribuciones que se dan al Poder Ejecutivo en materia de determinación de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, tiene sustento en el artículo 8o., fracción VIII, de la Ley General de Asentamientos Humanos,¹⁷ que le da a las entidades federativas competencia para participar en la constitución y administración de reservas territoriales, precisando que el precepto impugnado no puede interpretarse en el sentido de que se permita a las autoridades administrativas estatales establecer los usos y destinos de los centros de población, lo cual es de la competencia de los Municipios, conforme a los artículos 115, fracción V, inciso d) de la Constitución y 9o., fracciones II y X de la ley general.¹⁸
- Respecto del artículo 90, primer párrafo, que se refiere a la constitución de reservas territoriales, también es aplicable la competencia expresa del artículo 8o., fracción VIII, de la ley general.¹⁹
- Por cuanto hace al artículo 108, fracción IV, que faculta al Ejecutivo de Estado para promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de programas, también hay una competencia expresa en el artículo 8o., fracciones III y VII, de

¹⁷ "**Artículo 8o.** Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"**VIII.** Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población."

¹⁸ "**Artículo 9o.** Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"**II.** Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población;

"...

"**X.** Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios."

¹⁹ "**Artículo 8o.** Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"**VIII.** Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población."

la ley general,²⁰ que precisamente facultan a las entidades federativas para promover la participación social y convenir con los sectores social y privado la realización de acciones en materia de desarrollo regional y urbano.

- Finalmente, en relación con los artículos 188, 246, 323, 324, 326, 327 y 328, que le dan competencia a las autoridades estatales para emitir dictámenes de uso de suelo **y cobrar derechos por la emisión de dichos dictámenes**, así como autorizar modificaciones del uso de suelo, me parece muy importante señalar que estas competencias administrativas relacionadas con el uso de suelo sí son de competencia municipal, en términos del artículo 115, fracción V, inciso d), de la Constitución, así como de los artículos 9o., fracciones II y X, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Sin embargo, dichas facultades también pueden ser objeto de los convenios a que se refieren los artículos 9o., fracción VII y 8o., fracción VI, de la Ley General de Asentamientos, y en concordancia con ellos, los artículos 185 y 243 del propio Código Urbano de Querétaro,²¹ los cuales autorizan que, tratándose de fraccionamientos y condominios, las autorizaciones sean otorgadas por el Poder Ejecutivo del Estado **mediante convenio con los Municipios**, por lo que en tales supuestos es válido que sea la propia autoridad estatal la que emita los dictámenes e informes de uso de suelo y cobre los derechos correspondientes.

Dicha posibilidad de dictar convenios por virtud de los cuales las autoridades estatales ejerzan competencias constitucionales del Municipio, se encuentra en la propia autonomía municipal, así como en los mecanismos de coordinación que la ley general privilegia, por lo que los preceptos impugnados no están privando de su competencia a los Municipios, sino previendo una intervención de las autoridades estatales a través de la celebración de convenios.

En estas condiciones, voté a favor del sentido de los fallos, pero por las razones expresadas anteriormente.

II. Violaciones que no plantean una afectación a las facultades municipales tuteladas por la Constitución General.

Los Municipios de Querétaro y El Marqués solicitaron la invalidez de los artículos 9, fracción IV;²² 41, fracción V;²³ 42, fracción VII;²⁴ 58, fracciones IV y V;²⁵ 78;²⁶ 79, primer

²⁰ "Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"...

"III. Promover la participación social conforme a lo dispuesto en esta ley;

"...

"VII. Convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el desarrollo regional y urbano."

²¹ "Artículo 185. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el fraccionamiento."

"Artículo 243. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el condominio."

²² "Artículo 9. El Poder Ejecutivo del Estado para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior, tiene la siguiente competencia:

párrafo y fracción IV;²⁷ 80;²⁸ 83, fracción VI;²⁹ 123, párrafos primero, segundo y tercero;³⁰ 140;³¹ 148;³² 172;³³ 173;³⁴ 175, fracción VII;³⁵ 200;³⁶ 202, fracción I;³⁷ 215;³⁸ 225, fracciones III y VIII;³⁹ 241, fracción IV;⁴⁰ 264;⁴¹ 265, primer párrafo⁴² y 329⁴³ del Código Urbano del Estado de Querétaro.

"...

"IV. Dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación de los terrenos."

²³ **"Artículo 41.** Los Programas Municipales de Desarrollo Urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código, lo siguiente:

"...

"V. El Sistema Normativo Municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Compatibilidades de Uso de Suelo, Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción de Suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire, y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo."

²⁴ **"Artículo 42.** Los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población y los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código, lo siguiente:

"...

"VII. Las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

"a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.

"b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.

"c) Los objetivos que se persiguen.

"d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.

"e) El diseño de conjunto e imagen urbana.

"f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.

"g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.

"h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.

"i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura."

²⁵ **"Artículo 58.** Los Programas Subregionales de Desarrollo urbano, de Ordenación de Zonas Metropolitanas o Zonas Conurbadas contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código, lo siguiente:

"...

"IV. La zonificación primaria del territorio;

"V. Conformar el Sistema Normativo Subregional, Metropolitano o de Conurbación, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Compatibilidades de Uso de Suelo, Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción del Suelo y Alturas Máximas de Construcción Permitidas, las medidas necesarias en materia urbana, para la protección al ambiente físico natural (agua, suelo y aire) y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana."

²⁶ **"Artículo 78.** El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán utilizar los instrumentos a que se refieren los artículos siguientes, a fin de distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda y regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, así como para contar con criterios de planeación de largo plazo, con la participación ciudadana."

²⁷ **"Artículo 79.** Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"I. De evaluación del impacto urbano;

"II. De organización y participación social;

"III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y

"IV. De financiamiento y fiscales."

²⁸ **"Artículo 80.** La evaluación del impacto urbano es el procedimiento a través del cual se analizan las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto que por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos preexistentes.

"Dicha evaluación se realizará mediante dictamen que emitan las autoridades estatales o municipales encargadas de vigilar el desarrollo urbano. Éste se vinculará con la evaluación de impacto ambiental que emitan las autoridades competentes en términos de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro."

²⁹ **"Artículo 83.** Los instrumentos de financiamiento y fiscales abarcan principalmente:

"...

"VI. Mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia."

³⁰ **"Artículo 123.** La procuraduría recibirá todas las denuncias que se le formulen, realizará la investigación correspondiente y, en su caso, remitirá la información recabada a las autoridades competentes para que se inicien los respectivos procedimientos de sanción; solicitando a la autoridad competente, de ser necesario, tome las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social.

"En materia de protección al medio ambiente, la procuraduría dictará las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias, para mitigar o evitar el daño ambiental, de conformidad con la normatividad aplicable. Asimismo, en caso de corresponder a su competencia, impondrá las sanciones a los infractores en los términos de la ley de la materia."

³¹ **"Artículo 140.** Los condominios verticales de tipo habitacional, no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo anterior, debiendo la autoridad competente determinar, de acuerdo al proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano, la clasificación que le corresponda."

³² **"Artículo 148.** El desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos."

³³ **"Artículo 172.** En los centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, las subdivisiones se permitirán siempre y cuando no afecten a monumentos históricos, artísticos, arquitectura de contexto y no contravengan las normas establecidas en la legislación federal.

"Para predios ya edificados y que tengan elementos en común como es el caso de frentes y muros, se atenderá a las consideraciones físicas del inmueble y en su caso se negará la subdivisión del mismo y se optará por el régimen de propiedad en condominio.

"Procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, siempre y cuando la naturaleza del condominio así lo permita; debiendo atenderse en lo conducente, lo previsto por el artículo 288 de este código."

³⁴ **"Artículo 173.** La autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, se dará sólo cuando exista con anterioridad para los predios resultantes, una calle, vía pública o derecho de paso reconocido por la autoridad competente, debiendo incluir las características de ubicación y restricciones de uso del derecho de paso, que lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente."

³⁵ **"Artículo 175.** Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes:

...

"VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario."

³⁶ "Artículo 200. La autorización para venta de lotes, tendrá la misma vigencia que la establecida en la licencia de ejecución de obras de urbanización; en caso de prórroga podrá modificarse el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha."

³⁷ "Artículo 202. En las escrituras relativas a las ventas de lotes, áreas o predios del fraccionamiento autorizado, deberán establecerse las siguientes restricciones:

"I. Que los lotes, áreas o predios, no serán susceptibles de subdivisión en otros de dimensiones menores a las mínimas autorizadas, pudiendo fusionarse sin cambiar el uso de ellos."

³⁸ "Artículo 215. Por unidad condominal se entiende la agrupación de hasta cinco condominios, constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, de la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos, en proporción a su indiviso.

"La unidad condominal deberá tener acceso cuando menos, hacia una vía pública primaria y las vialidades al interior serán a vías públicas secundarias.

"Las unidades condominales no cuentan con unidades privativas, pues éstas corresponden a cada uno de los condominios que la integran.

"La unidad condominal podrá desarrollarse en etapas, secciones o fases, las que deberán ser polígonos continuos y diferenciables entre ellas. En los condominios que la integran deberá garantizarse los servicios e infraestructura de los elementos y construcciones comunes a cada uno de ellos."

³⁹ "Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio, el promotor, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:

...

"III. Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio;

...

"VIII. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal.

"Las áreas de transmisión gratuita, deberán ubicarse fuera del condominio."

⁴⁰ "Artículo 241. Queda prohibido a los condóminos:

...

"IV. Destinar las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio."

⁴¹ "Artículo 264. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad o promoción de ventas, la información relativa a la declaratoria del régimen de propiedad en condominio y la autorización para venta de unidades privativas.

"La publicidad del condominio deberá contener las características básicas del régimen en que se encuentra y con la cuales fue autorizado, así como el tipo de material que utilizará, el cual deberá ser acorde a lo manifestando en su presupuesto de obras."

⁴² "Artículo 265. En la escritura del contrato de compraventa de una unidad privativa de condominio, se incluirán las cláusulas necesarias para asegurar que por parte de los compradores se conozcan las características de las unidades privativas, así como las áreas comunes que no serán susceptibles de subdivisión o fusión y que estarán destinadas a los fines y usos para los cuales hubieran sido aprobadas. Asimismo, se establecerá la obligación del adquirente a constituir, junto con las demás personas que adquieran una unidad privativa, la asociación de condóminos, para los efectos legales establecidos en el presente código."

⁴³ "Artículo 329. La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro determinará los derechos que correspondan y señalará el monto a cubrir por concepto de pago de éstos."

A juicio de los Municipios actores, los preceptos impugnados vulneran la competencia del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios; son contrarios al procedimiento administrativo federal de denuncia popular; restringen las facultades del Municipio para determinar y actualizar la clasificación de uso de suelo; dificultan el ordenamiento de uso de suelo, debido a la irregularidad del programa de desarrollo urbano; entorpecen el adecuado ejercicio de las atribuciones del Municipio en materia de desarrollo urbano; regulan incorrectamente la evaluación del impacto urbano; omiten establecer bases sólidas para la determinación de la clasificación del desarrollo; regulan inadecuadamente el régimen de condominios; no guardan congruencia con lo señalado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, ni tampoco con lo señalado en la Ley General de Bienes Nacionales y, finalmente, generan confusión entre los trámites para la licencia de construcción y la instalación de anuncios.

Para dar respuesta a estos planteamientos, los fallos señalan, como punto de partida, que si bien esta Suprema Corte puede revisar la legalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado, dicha revisión se encuentra supeditada a que exista una afectación a la esfera competencial del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de la controversia constitucional.

Una vez sentado lo anterior, las sentencias proceden a realizar un estudio particularizado de cada uno de los planteamientos de los actores y concluyen, en esencia, que los argumentos hechos valer en contra de los preceptos impugnados no están encaminados a defender la esfera de competencia municipal, de modo que lo procedente es declararlos infundados.

Aunque comparto el sentido de las sentencias, difiero en la manera en que los fallos justifican el reconocimiento de validez, **únicamente respecto de los artículos 41 y 42 del Código Urbano de Querétaro.**

Por lo que hace al artículo 41,⁴⁴ los fallos señalan que si bien la materia de zonificación es facultad exclusiva del Municipio, ello no implica que quede al margen de las disposiciones de la ley local, que establecen los elementos mínimos que deben contener los programas municipales. Toda vez que existe un nivel de planeación que corresponde a los Municipios, considero que sí existe una cuestión efectivamente planteada en el sentido de que se invaden las facultades que corresponden al Municipio en materia de zonificación, por lo que el fallo debió justificar por qué resulta válido que los Congresos Locales establezcan los lineamientos mínimos a los que la sentencia se refiere.

De igual modo, en relación con el artículo 42, fracción VII,⁴⁵ el fallo fundamenta el reconocimiento de validez bajo el argumento de que los "esquemas específicos de

⁴⁴ **"Artículo 41.** Los Programas Municipales de Desarrollo Urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código, lo siguiente:

"...

"V. El Sistema Normativo Municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de Compatibilidades de Uso de Suelo, Coeficientes de Utilización, Ocupación y Absorción de Suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire, y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo."

⁴⁵ **"Artículo 42.** Los programas de desarrollo urbano de centros de población y los programas parciales de desarrollo urbano, contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código, lo siguiente:

utilización del suelo" previstos en dicho precepto no vulneran las competencias municipales, pero no justifica por qué ello es así. Al respecto, considero que a pesar de que los Municipios plantean una violación como un problema de falta de practicidad en la manera en que el legislador local reguló el Programa de Desarrollo Urbano de Centros de Población, así como los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, lo cierto es que en el fondo subyace un problema de competencia, tomando en cuenta que es a los Municipios a quienes corresponde determinar la zonificación de los centros de población.

A mi juicio, la razón por la cual los referidos preceptos no son inconstitucionales es que si bien en ellos se dan lineamientos detallados aplicables al contenido de los programas municipales y de los programas parciales, ello se encuentra dentro de la facultad amplia de las entidades para legislar en materia de desarrollo urbano, lo que incluye la posibilidad de fijar lineamientos a los que debe apegarse la normatividad municipal respectiva, por lo que considero que la cuestión debe resolverse en términos del artículo 8o., fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos,⁴⁶ que prevé la facultad de las entidades federativas para legislar en materia territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población.

Por lo demás, coincido con las sentencias en que los restantes conceptos de invalidez se dirigen, ya sea a defender la esfera de competencia federal o a hacer valer contradicciones o inconsistencias que no trascienden en una afectación a la esfera de competencia municipal y, en consecuencia, procede reconocer su validez.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 60/2012, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas y en la página 426 de esta *Gaceta*.

Este voto se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"...

"VII. Las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

"a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.

"b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.

"c) Los objetivos que se persiguen.

"d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.

"e) El diseño de conjunto e imagen urbana.

"f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.

"g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.

"h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.

"i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura."

⁴⁶ "Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS CON MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (ARTÍCULOS 139; 156, FRACCIÓN III; 189; 201, PÁRRAFO PRIMERO; 225, FRACCIÓN V; 244, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES V Y VI; 247, QUINTO PÁRRAFO; Y LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS PRIMERO, QUINTO Y DÉCIMO, TODOS DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

II. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INEXISTENCIA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO CUANDO LA MODIFICACIÓN IMPUGNADA NO IMPLICA UN CAMBIO SUSTANCIAL (ARTÍCULO 241, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

III. ASENTAMIENTOS HUMANOS. BASES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS.

IV. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO LOCAL EN MATERIA DE UTILIZACIÓN, AUTORIZACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE USO DE SUELO, NI CON LAS DEL PODER LEGISLATIVO LOCAL PARA IMPONER CONTRIBUCIONES RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS (ARTÍCULOS 324, PÁRRAFO SEGUNDO, EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1, FRACCIÓN II; 90 PÁRRAFO PRIMERO; 108, PÁRRAFO PRIMERO, Y FRACCIÓN IV; 188; 246; 323, 324, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO; 326, PÁRRAFO PRIMERO; 327 Y 328, PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

V. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON EL COBRO QUE REALICE LA AUTORIDAD ESTATAL POR CONCEPTO DE LA AUTORIZACIÓN PARA CONSTRUCCIÓN DE FRACCIONAMIENTOS Y CONDOMINIOS, YA QUE ELLO DERIVA DE UN CONVENIO CELEBRADO ENTRE EL PODER EJECUTIVO ESTATAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULO 1, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LA CONSTITUCIÓN DE RESERVAS TERRITORIALES, ASÍ COMO SU REGULACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA, ES UNA COMPETENCIA CONCURRENTENTE ENTRE EL PODER EJECUTIVO LOCAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULOS 90 PÁRRAFO PRIMERO Y 108, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VII. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LA RECAUDACIÓN DE INGRESOS POR LAS AUTORIZACIONES DE USO DE SUELO EJECUTADAS POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, AL NO SER EXCLUSIVAS DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL POR SER UNA COMPETENCIA CONCURRENTE DERIVADA DE PLANES Y PROGRAMAS CONVENIDOS ENTRE AMBOS ÓRDENES DE GOBIERNO (ARTÍCULOS 188; 246; 323; 324; 326, PRIMER PÁRRAFO; 327 Y 328, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

VIII. HACIENDA MUNICIPAL. NO SE VULNERA CON LAS ATRIBUCIONES DEL PODER EJECUTIVO LOCAL EN MATERIA DE UTILIZACIÓN, AUTORIZACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DE USO DE SUELO, ASÍ COMO LA REGULACIÓN DE CONTRIBUCIONES RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS SIEMPRE Y CUANDO ELLO DERIVE DE UN CONVENIO CELEBRADO ENTRE EL PODER EJECUTIVO ESTATAL Y LA AUTORIDAD MUNICIPAL (ARTÍCULOS 1, FRACCIÓN II; 90, PÁRRAFO PRIMERO; 108, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV; 188; 246; 323, 324, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO; 326, PÁRRAFO PRIMERO; 327 Y 328, PÁRRAFO PRIMERO, TODOS DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. IMPOSIBILIDAD DE ANALIZAR CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INVASIÓN DE LA ESFERA FEDERAL PLANTEADOS POR UN MUNICIPIO (ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN IV, 78, 79, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV Y 83, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

X. ASENTAMIENTOS HUMANOS. FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ACCIONES PARA EVITAR LA ESPECULACIÓN DE INMUEBLES APTOS PARA EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA (ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN IV, 78, 79, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN IV Y 83, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LA REGULACIÓN DE LA DENUNCIA POPULAR EN MATERIA ECOLÓGICA Y MEDIOAMBIENTAL ES CLARA Y NO AFECTA EL ÁMBITO MUNICIPAL [ARTÍCULO 123, PÁRRAFOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO (SIC) DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO].

XII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. IMPOSIBILIDAD DE ANALIZAR CONCEPTOS DE INVALIDEZ SOBRE LA INVASIÓN DE LA

ESFERA FEDERAL PLANTEADOS POR UN MUNICIPIO (ARTÍCULOS 264 Y 265, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. COMPETENCIA DEL LEGISLADOR LOCAL PARA ESTABLECER LOS ELEMENTOS MÍNIMOS DE LOS PROGRAMAS MUNICIPALES DE DESARROLLO URBANO QUE TRASCIENDEN A LA FACULTAD DE ZONIFICACIÓN RESERVADA AL ÁMBITO MUNICIPAL (ARTÍCULO 41, FRACCIÓN V DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIV. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE DEBEN CONTENER LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO DE CENTRO DE POBLACIÓN Y LOS DIVERSOS PARCIALES (ARTÍCULO 42, FRACCIÓN VII DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XV. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE DEBEN CONTENER LOS PROGRAMAS SUBREGIONALES DE DESARROLLO URBANO, DE ORDENACIÓN DE ZONAS METROPOLITANAS O ZONAS CONURBADAS (ARTÍCULO 58, FRACCIONES IV Y V DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. COMPETENCIA DEL LEGISLADOR LOCAL PARA DETERMINAR LOS FINES DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO URBANO (ARTÍCULOS 79 Y 80 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. ATRIBUCIÓN DISCRECIONAL PARA LA CLASIFICACIÓN DE UN CONDOMINIO VERTICAL ATENDIENDO AL PROYECTO PRESENTADO Y A LA ZONA DE UBICACIÓN, POR SU USO Y DENSIDAD EN LAS DIVERSAS CATEGORÍAS DE INMUEBLES (ARTÍCULO 140 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XVIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. DISTINCIÓN ENTRE LAS RESPONSABILIDADES DEL DESARROLLADOR Y EL ADMINISTRADOR DE UN CONDOMINIO (ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XIX. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE SUBDIVISIÓN O FUSIÓN DE PREDIOS EN CENTROS

HISTÓRICOS, ZONAS TÍPICAS Y ZONAS DE MONUMENTOS (ARTÍCULO 172 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XX. ASENTAMIENTOS HUMANOS. REGULACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN DE SUBDIVISIÓN O FUSIÓN DE PREDIOS EN ZONAS DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA O ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS (ARTÍCULO 173 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXI. ASENTAMIENTOS HUMANOS. AUTORIZACIÓN DE LA SUBDIVISIÓN DE PREDIOS DE LA FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS RESPECTO DE SU PATRIMONIO INMOBILIARIO (ARTÍCULO 175, FRACCIÓN VII DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. AUTORIZACIÓN DE LA VENTA DE LOTES CON LA MISMA VIGENCIA QUE AQUELLA DE LA LICENCIA DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE URBANIZACIÓN (ARTÍCULO 200 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXIII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. RESTRICCIÓN DE SUBDIVIDIR UN PREDIO EN ÁREAS MENORES A LAS MÍNIMAS AUTORIZADAS (ARTÍCULO 202, FRACCIÓN I DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXIV. ASENTAMIENTOS URBANOS. LA LIMITACIÓN DE LA UNIDAD CONDOMINAL DE HASTA 5 CONDOMINIOS SÓLO ES APLICABLE A LAS EDIFICACIONES FUTURAS (ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXV. ASENTAMIENTOS URBANOS. PROHIBICIÓN A LOS CONDÓMINOS DE DESTINAR LAS UNIDADES PRIVATIVAS A USO DISTINTO AL ESTABLECIDO EN LA ESCRITURA QUE CONSTITUYE EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO (ARTÍCULO 241, FRACCIÓN IV DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXVI. ASENTAMIENTOS URBANOS. OBLIGACIONES IMPUESTAS AL DESARROLLADOR DE EJECUTAR UN DESLINDE CATASTRAL, ASÍ COMO DE TRANSMITIR GRATUITAMENTE SUPERFICIES DESTINADAS A OBRAS PÚBLICAS, A SERVICIOS O A RESERVAS TERRITORIALES (ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

XXVII. ASENTAMIENTOS HUMANOS. LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN NECESARIA, INCLUSO, PARA LA COLOCACIÓN E INSTALACIÓN DE

ANUNCIOS, RÓTULOS O SIMILARES (ARTÍCULO 329 DEL CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 60/2012. MUNICIPIO DE EL MARQUÉS, ESTADO DE QUERÉTARO. 6 DE JUNIO DE 2016. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA, LOURDES MARGARITA GARCÍA GALICIA y CLAUDIA MENDOZA POLANCO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **seis de junio de dos mil dieciséis** en el que emite la siguiente:

Sentencia

Mediante la que se resuelve la presente controversia constitucional 60/2012, promovida por el Municipio de El Marqués del Estado del mismo nombre (sic), por conducto del síndico municipal del citado Municipio, María Guadalupe González Ramírez,¹ en la que demandó la invalidez de diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial Estatal de treinta y uno de mayo de dos mil doce, señalando como autoridades demandadas:

a) Poder Legislativo, b) Poder Ejecutivo y c) secretario de Gobierno, todas autoridades del Estado de Querétaro.

I. Antecedentes

1. Los antecedentes narrados en la demanda, en síntesis, consisten en señalar que el motivo primordial de la emisión de la norma impugnada fue adecuarla al anterior Código Urbano para el Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Local el seis de agosto de mil novecientos noventa y dos.

2. Conceptos de invalidez. Los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor, en síntesis, son los siguientes:

3. Primer concepto. Violación a los artículos 31, fracción IV; 40; 41; 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a), y V, inciso d), así como el 133 y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal.

¹ Por oficio recibido el doce de julio de dos mil doce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4. Impugnación del segundo párrafo del artículo 324, en relación con los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal.

5. Esencialmente, le agravia el sistema conforme al cual se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, para realizar las siguientes actividades, en el territorio del Municipio actor.

a) Determinar los usos de áreas y predios (suelos), considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo.

b) Formular esquemas específicos de utilización del suelo apto para el desarrollo urbano, para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, para una parte o la totalidad de las zonas de reserva para el crecimiento urbano que consigne el Programa Municipal de Desarrollo Urbano.

c) Promover la participación de los sectores social y privado, en la instrumentación de los programas y acciones de suelo, promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico.

d) Emitir dictámenes de uso de suelo para la construcción de fraccionamientos, así como para la construcción de condominios.

e) Autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, así como para emitir el previo dictamen técnico concerniente a dicha autorización.

f) Autorizar el cambio de uso de suelo, en construcciones ya ejecutadas, para que el propietario del inmueble efectúe las modificaciones conducentes a cumplir con las disposiciones normativas correspondientes.

g) Instaurar y resolver procedimientos administrativos de inspección para determinar si un inmueble se utiliza o no total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modi-

ficación relativa, así como para ordenar: 1) la restitución inmediata al uso aprobado, 2) la ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar el correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva y, en su caso, 3) ejecutar las medidas de seguridad que establece el Código Urbano de la entidad.

6. Asimismo, que el artículo 324, segundo párrafo, del código impugnado, en relación con los artículos impugnados, también facultan al Poder Legislativo de la entidad para gravar y/o imponer contribuciones o derechos, respecto de los actos administrativos concernientes al uso de suelo, vía la Ley de Hacienda del Estado, por lo que, en consecuencia, se faculta al Poder Ejecutivo Local para percibir, administrar, ejercer, recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados de tales atribuciones.

7. Lo que debilita la autonomía y autosuficiencia económica del Municipio actor, dado que provienen de contribuciones impuestas sobre propiedad inmobiliaria, porque derivan de autorizaciones emitidas respecto del uso del suelo. Y, además, se priva al Municipio de decidir sobre el ejercicio o destino que debe darse a tales recursos públicos, ordenando a una autoridad ajena al Ayuntamiento que decida lo relativo a los ingresos públicos municipales, siendo esto contrario al artículo 115, fracciones I, II y IV, apartado a) y último párrafo, de la Constitución Federal.

8. Las normas impugnadas tampoco se ajustan a los principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal, porque los habitantes o transeúntes del Municipio actor que sean causantes de algún derecho o tributo generado por algún acto administrativo que tenga relación con el uso de suelo, ya no contribuirán a los gastos públicos que en subsecuentes ejercicios fiscales deba erogar el Municipio actor, lo que merma la capacidad, integridad y suficiencia financiera y económica del Municipio actor, para satisfacer con eficacia y cabalidad las necesidades colectivas y sociales que le conciernen cumplir.

9. En esta línea solicita la declaración de invalidez de los "actos legislativos reclamados" y que se le restituya en el disfrute de sus competencias y de los recursos públicos que le han sido arrebatados por los poderes locales demandados. Restitución de los intereses y demás accesorios financieros generados y que se generen en lo futuro, recepcionados por el Poder Ejecutivo Local, por concepto de uso de suelo que las normas impugnadas le facultan realizar.

10. Segundo concepto. Violación a los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, en relación con los diversos artículos 27, tercer párrafo, 40, 41, 73, fracciones XXIX-G y XXIX-C; 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), y 133 de la Constitución Federal.

11. Impugna los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque transgreden los principios de motivación legal de los actos legislativos (leyes en sentido formal y material) y de autonomía gubernamental municipal, división de poderes y de no subordinación.

12. Insiste en que le agravia el sistema conforme al cual se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, para realizar la serie de actos administrativos señalados en el primer concepto de invalidez, también en cuanto a que se faculta al Poder Legislativo de la entidad para gravar y/o imponer contribuciones o derechos, en la expedición de los dictámenes de uso de suelo, vía la Ley de Hacienda del Estado, por lo que, en consecuencia, se faculta al Poder Ejecutivo Local para percibir, administrar, ejercer, recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados de tales atribuciones, lo que es contrario a la voluntad de reservar en exclusiva al Municipio Libre, las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, tal como lo ordena el artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal.

13. La naturaleza constitucional concurrente de las materias de asentamientos humanos, desarrollo urbano, ecología y medio ambiente, la sujeción y coherencia que se debe guardar con la planeación federal y estatal (planes, programas y acciones), ni la homogeneidad material que el artículo 27, tercer párrafo, constitucional ordena observar en dichas materias, ni los nexos jurídicos que el Municipio guarda con los poderes locales son directrices o imperativos constitucionales que ordenen, faculden o atribuyan competencia al legislador local a conferir al Poder Ejecutivo atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, primordialmente en lo relativo a los dictámenes de uso de suelo que se disponen en los artículos impugnados. Asimismo, tampoco atribuyen al legislador local imponer contribuciones o derechos, respecto de lo concerniente a las resoluciones y actos administrativos derivados de la expedición de los dictámenes de uso de suelo.

14. Por lo que debe respetarse la autonomía del Municipio como nivel de gobierno dotado de atribuciones de decisión que le faculta a gozar de una

intervención real y efectiva en los citados campos de actuación pública y no como un simple apéndice o ejecutor, pues ésta fue la voluntad de las reformas constitucionales destinadas a reforzar la autonomía municipal de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve, primordialmente las inherentes a la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo del artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal.

15. Los artículos impugnados resultan inconstitucionales, porque carecen de motivación constitucional como actos legislativos, en la medida que se apartan, deshonran y contravienen los principios o valores ius filosóficos, políticos y sociales que la nación mexicana y el pueblo de México trazó y reclamó fueran jurídicamente reguladas y que fueron recogidos y puntualizados por el Poder Constituyente en mil novecientos ochenta y tres en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional para atribuir en exclusiva al Municipio las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo.

16. Asimismo, las normas impugnadas violentan el principio de autonomía gubernamental competencial municipal, porque el cúmulo de atribuciones mencionadas que el Constituyente reservó en exclusiva al Municipio son una proyección de dicho principio constitucional y como tal quedan comprendidas dentro de la competencia que la Constitución Federal otorga al Gobierno Municipal para que se ejerza por el Ayuntamiento de manera exclusiva. Al sustraer estas atribuciones del Municipio y conferir las al Poder Ejecutivo del Estado se lesiona el poder de decisión gubernamental en esta asignatura pública que no le corresponde a dicho poder local, sino al Municipio.

17. Las normas impugnadas también desconocen la dimensión moral o personalista del federalismo, porque tanto a los poderes centrales como a los poderes locales, les resulta aplicable la noción kantiana de persona, aunque no sean seres humanos, en la medida de que son los sujetos o entes responsables de operar el sistema federal, como representantes y ejecutores de la voluntad popular (seres humanos) que cada uno de dichos poderes le fue depositado en lo conducente, por lo que dichos poderes son entes dotados de voluntad, capaces de alcanzar los fines que les fueron propuestos por la Constitución. De tal suerte que la dignidad, capacidad o facultad real de tomar decisiones, que constitucionalmente corresponde a cada nivel de gobierno, central, estatal, distrital o municipal, en su esfera de competencia, debe respetarse y garantizarse por cada uno de dichos poderes.

18. El nuevo federalismo cooperativo no faculta a los poderes a arrogarse facultades que corresponden a otro poder, en detrimento del Municipio con

las normas impugnadas, sino solamente aquellas que la propia Constitución les asigna.

19. Las normas impugnadas transgreden los principios de división de poderes y de no subordinación, porque privan de manera absoluta al Ayuntamiento de Querétaro (sic) para tomar decisiones relativas a la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo que dichos preceptos confieren y transfieren al Poder Ejecutivo del Estado, pues erigen a este poder como subordinante y al Municipio como subordinado, toda vez que, además, no le permiten al Municipio tomar un curso de acción distinto al que le prescriben tales normas.

20. Tercer concepto. Violación a los artículos 40 y 41, en relación con los artículos 25, primer y segundo párrafos; 28, párrafos segundo y tercero; 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E; 89, fracción XX; 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX; 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73 y el capítulo VIII, denominado "De las operaciones con inmuebles" de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

21. Impugna los artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

22. La argumentación radica en que los artículos impugnados contravienen la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, con relación a los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, inclusive, cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido. En efecto, pues las normas impugnadas confieren facultades a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como al Municipio actor para regular el mercado de suelo, dictar e implementar medidas para evitar la especulación de terrenos e inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, principalmente la de carácter social y popular, incluyendo dentro de tales medidas, entre otras, mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia.

23. El ámbito material de validez que corresponde a los artículos impugnados en lo relativo a las medidas necesarias que establecen para regular el

mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, y evitar en él la especulación de terrenos e inmuebles no es un *numerus clausus*, sino un *numerus apertus*, ya que dicho ámbito competencial regulatorio combatido no se limita a la sección quinta del Código Urbano ni se constriñe a esa propia codificación, sino que reenvía y/o remite a un universo indeterminado de leyes y de normas generales de inferior jerarquía a la ley, y no sólo a una ley. Dicho ámbito material de validez atribuido por el legislador demandado a las autoridades estatales y municipales es amplio, vasto y creciente, al ser abierto, y no cerrado, ni taxativo, e incluso, excede al propio Código Urbano impugnado.

24. Medidas gubernamentales regulatorias entre las que podrían comprenderse ejemplificativamente las de: a) aseguramiento de inmuebles y/o bienes; b) suspensión de comercialización de los mismos; c) ordenar la suspensión de información o publicidad; d) colocación de sellos e información de advertencia; e) medidas para controlar, afectar y/o congelar valores, estimaciones, precios y/o comercialización de inmuebles, o sustraer directa o indirectamente de las leyes económicas de oferta y demanda y libre comercio, bajo las cuales operan; f) medidas de inquilinato, etcétera.

25. Las normas impugnadas, al versar sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo y regulación social y jurídica, invaden el campo competencial de legislar en exclusiva al Congreso de la Unión, quien tiene facultad para emitir leyes para proteger a los consumidores y propiciar su organización para el mejor cuidado de sus intereses; para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

26. Leyes federales entre las que destacan la Ley Federal de Protección al Consumidor –artículos 19 y 20–, en la que el Congreso de la Unión ha distribuido la regulación y control jurídico de los mercados inmobiliarios como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer en exclusiva a la Federación, a través de órganos y entidades de la administración pública centralizada y descentralizada del Poder Ejecutivo Federal y, concretamente, a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

27. Intervención de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor en la regulación y control de los mercados inmobiliarios que ha sido declarado constitucional por el Alto Tribunal, de acuerdo a las tesis de jurisprudencia números:

28. P/J. 97/2005, P/J. 99/2005, P/J. 101/2005, P/J. 102/2005, P/J. 108/2005, P/J. 103/2005, P/J. 100/2005 y P/J. 105/2005, de rubros: "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LAS FACULTADES PARA LEGISLAR EN ESA MATERIA, QUE LE OTORGAN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXIX-E, 25 Y 28 CONSTITUCIONALES, CREÓ LA PROCURADURÍA RELATIVA Y EMITIÓ DISPOSICIONES EN DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE COMERCIO NI LA DE IGUALDAD EN EL EJERCICIO DE ÉSTA.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 25 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER Y 75 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO LIMITAN LA LIBRE DISPOSICIÓN DE LA PROPIEDAD REGIDA POR EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, PÁRRAFO SEGUNDO, 86 Y 87 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

29. Asimismo, "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LA OBLIGACIÓN DE REGISTRAR ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR LOS CONTRATOS DE ADHESIÓN, SE ORIGINA EN DOS DIVERSOS TIPOS DE DISPOSICIONES LEGALES.", "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. LOS ARTÍCULOS 73, 73 BIS, 73 TER, 75, 86, PÁRRAFO TERCERO, Y 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLAN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL." y "PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO PUGNA CON LA FACULTAD EXCLUSIVA DE LOS ESTADOS Y DEL DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR EN MATERIA CONTRACTUAL CIVIL Y DE BIENES INMUEBLES."

30. El control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, con relación a los contratos, convenios, actos o cualquier tipo de información, publicidad, estrategias o prácticas abusivas, coercitivas, desleales o indebidas o impropios por parte de los proveedores en la comercialización de tales bienes inmuebles, lo que incluye la regulación de los mercados inmobiliarios y medidas para evitar la especulación de terrenos e inmuebles para vivienda y habitación, queden comprendidos dentro de los actos relacionados con inmuebles realizados por los proveedores que tengan el carácter de fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación o cuando otorguen al consumidor

el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, lo que es competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor o, en última instancia, de la Secretaría de Economía, autoridades de la Federación (artículos 19 y 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor) y no autoridades locales (estatales y/o municipales), como inconstitucionalmente pretenden las normas generales impugnadas.

31. Por lo que las normas impugnadas carecen de fundamento, en la medida que el Poder Legislativo del Estado carece de competencia constitucional para normar las mencionadas asignaturas del quehacer político federal. Cita en apoyo a su argumentación la tesis de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA."

32. Asimismo, las normas son inconstitucionales, dado que el legislador local facultó a las autoridades administrativas estatales y municipales del Estado a dictar, ordenar, implementar las multicitadas medidas regulatorias inmobiliarias, como autoridades principales, excluyentes y aisladas que pueden actuar fáctica y normativamente desligadas de la intervención e injerencia que constitucionalmente corresponde en tales asuntos a la Federación, y no como auxiliares de esta última, toda vez que ninguna norma de las locales que regulan las atribuciones regulatorias inmobiliarias previstas en el Código Urbano ordena o dispone que las autoridades administrativas estatales y municipales del Estado deban coordinarse con la Federación para ejercer las atribuciones regulatorias impugnadas, violando lo dispuesto por los artículos 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal y 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, que ordenan que los tres niveles de gobierno deben concurrir dentro de sus competencias en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, y primordial y expresamente en tratándose de las acciones coordinadas que la Federación, las entidades federativas y los Municipios deban llevar a cabo para evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda.

33. En consecuencia, debe declararse la invalidez de las normas impugnadas, porque las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, los Municipios y la Federación puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión quien determine la forma y los términos de la participación de dichos entes, a través de una ley general.

34. Sin que sea obstáculo el hecho de que diversos artículos impugnados y otros de la sección quinta referida del Código Urbano local establezcan la expresión "podrán". Dado que el verbo "poder" en el campo de la técnica legislativa no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en

ocasiones se utiliza en el sentido de "obligatoriedad", pues en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin que sea pertinente dilucidar en la especie cuál de las dos acepciones deber o poder concierne casuísticamente a las atribuciones en materia de regulación de los mercados de suelo e inmobiliarios, porque resulta intrascendente despejar tal variable normativa, cuando ello no conduciría a subsanar la inconstitucional usurpación de atribuciones federales que las normas combatidas efectúan.

35. Cuarto concepto. Violación a los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 40, 41; en relación con el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, así como de los artículos 1, primer párrafo y fracción VIII, 4o., 7o., fracción XV, 10, 189, primer párrafo, 192, último párrafo, 195, 198, 199, fracciones II y VIII, y 200 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

36. Impugna el artículo 123, primero, segundo y tercer párrafos, del Código Urbano para el Estado de Querétaro.

37. El artículo impugnado, al conferir diversas facultades al Poder Ejecutivo Local dentro del procedimiento administrativo de denuncia popular para: 1) remitir información recabada en investigación a las autoridades competentes, 2) iniciar los procedimientos de sanción, 3) solicitar a la autoridad competente tomar las medidas urgentes necesarias para evitar que se pongan en peligro la salud pública y la seguridad social, 4) dictar las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias para mitigar o evitar el daño ambiental y 5) imponer sanciones a infractores, se contravienen las bases constitucionales y legales de concurrencia que establecen dispositivos constitucionales, en lo relativo a la institución jurídica de la denuncia popular en materia ecológica y medioambiental, como un mecanismo de derecho no coercitivo o *soft law*, porque las medidas sancionatorias, preventivas y de seguridad que proponen implementar, riñen con la naturaleza no vinculante de ombudsman ecológico y de recomendación que corresponde a la naturaleza del procedimiento administrativo federal de denuncia popular.

38. Se pasa por alto que la denuncia popular ecológica-ambiental regulada en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (artículos 176 a 179, capítulo V "Recurso de revisión") no es un recurso en sede administrativa con naturaleza recursiva, contenciosa, sancionatorio, de inspección o vigilancia y que la citada denuncia popular tampoco es un medio impugnativo, ya administrativo o contencioso judicial, porque estos mecanismos de impugnación se regulan en el artículo 180 de la citada ley marco.

39. De los artículos 192, último párrafo y 199, fracción VII, de la citada ley, la denuncia popular si es una vía en la cual la autoridad administrativa ecoló-

gica puede, a su vez, iniciar los procedimientos de inspección y vigilancia que fueran precedentes, los cuales, una vez resueltos, dejan sin materia al diverso de denuncia popular. Sin embargo, tal combinación o sustanciación conjunta o paralela de los mencionados procedimientos administrativos (de inspección y vigilancia por un lado y de denuncia popular por el otro) no significa que sean un solo procedimiento jurídico o que deban de fusionarse en un nuevo o subsistente en cualquiera de los dos, como inconstitucionalmente pretenden las normas locales combatidas.

40. En el hipotético supuesto de que no existieran las bases concurrentes federales, de tolerar o autorizar, aplicar y/o tramitar la denuncia popular, de acuerdo al diseño normativo que establece el Código Urbano del Estado, en particular el artículo 123, párrafos primero, segundo y tercero, conduciría a generar un estado de incertidumbre, inseguridad y desconocimiento jurídico y de indefensión, en las personas privadas o morales sometidas a tal denuncia popular, al no saber ni tener conocimiento adecuado, completo y exacto del tipo de procedimiento administrativo al que harían frente: si un procedimiento sancionatorio o un procedimiento de inspección y vigilancia, o un procedimiento impugnativo administrativo o judicial, un procedimiento de medidas de seguridad y emergencia. Lo que constituye la primera formalidad del procedimiento, el conocimiento adecuado y completo del acto de autoridad y del procedimiento en el que se suscita que enfrenta un determinado destinatario, lo que no cumplen las normas impugnadas, de acuerdo con los artículos 14 y 16 constitucionales.

41. El hecho de que la denuncia popular local deba ajustarse a un procedimiento administrativo de naturaleza no coercitiva no es contrario al derecho fundamental a un medio ambiente adecuado, y a las garantías de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva que protege la Constitución en sus artículos 4o. y 73, fracción XXIX-G, tal como lo decidió el Alto Tribunal, al resolver en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil doce la acción de inconstitucionalidad 36/2009, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos contra el artículo 124 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Nuevo León, al omitir proveer dicho precepto, mecanismos judiciales para hacer exigible y eficaz la tutela efectiva de los derechos ambientales objeto de la denuncia popular, a instar ante la corporación establecida en dicha normatividad local de Nuevo León.

42. En este precedente la acción fue declarada infundada, porque en el curso de su tramitación se adicionó el artículo 17 constitucional para establecer las acciones colectivas o difusas e instaurar la plena tutela judicial de los derechos fundamentales del medio ambiente. Con lo que quedaron satisfechas las pretensiones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

43. Quinto concepto. Violación a los artículos 40, 41, en relación con los diversos numerales 25, primer y segundo párrafos, 28, párrafos segundo y tercero, 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E, 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX, 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65 y 73 y el capítulo VIII denominado "De las operaciones con inmuebles" de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

44. Impugna los artículos 201, primer párrafo, 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

45. Se invalide la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores y de la sociedad mexicana en los mercados inmobiliarios, con relación a los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, inclusive cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

46. Lo anterior, en tanto que en los artículos impugnados se ordena la regulación de todo tipo de publicidad o promoción de venta efectuada por los desarrolladores inmobiliarios en el Municipio y en los contratos de transmisión y compraventa que se otorguen, fijándoles obligaciones, normatividad y clausulados concretos que deben observar en dichos actos comerciales en el territorio del Municipio actor.

47. Las atribuciones otorgadas por los artículos impugnados recaen sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo y regulación social y jurídica, invadiendo un campo competencial que no le incumbe a las autoridades legislativas locales, sino que corresponde legislarlas al Congreso de la Unión.

48. El Congreso de la Unión ha distribuido la regulación y control jurídico social de los mercados inmobiliarios, así como todo lo concerniente a la publicidad, mercadotecnia y promoción comercial, los contratos, convenios y demás actos celebrados en dichas materias, como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer en exclusiva a la Federación, a través de órganos y entidades de la administración pública centralizada y descentralizada del Poder Ejecutivo Federal y, concretamente, a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

49. Conforme al artículo 19 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, corresponde a la Secretaría de Economía determinar la política de protección al consumidor, que constituye uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores. Lo anterior, mediante la adopción de las medidas que procuren el mejor funcionamiento de los mercados y el crecimiento económico del país.

50. De acuerdo con el artículo 20 de la referida ley, la Procuraduría Federal del Consumidor está encargada de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

51. La intervención de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor en la regulación y control de los mercados inmobiliarios, así como lo concerniente a la publicidad, mercadotecnia, promoción comercial, contratos, convenios y demás actos celebrados por dichas materias, ha sido declarado constitucional por el Más Alto Tribunal.

52. Por lo que las leyes impugnadas carecen de fundamento, porque lo regulado por ellas es competencia de la Procuraduría Federal del Consumidor o, en última instancia, de la Secretaría de Economía y no de autoridades del ámbito local como pretenden las normas impugnadas, por lo que debe declararse su invalidez, en la medida en que el Poder Legislativo Local carece de competencia para normar tales asignaturas del quehacer público federal.

53. Sin que sea obstáculo el hecho de que diversos artículos impugnados y otros de la sección quinta referida del Código Urbano local establezcan la expresión "podrán". Dado que el verbo "poder" en el campo de la técnica legislativa no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en ocasiones se utiliza en el sentido de "obligatoriedad", pues en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin que sea pertinente dilucidar en la especie cuál de las dos acepciones, deber o poder, concierne casuísticamente a las atribuciones en materia de regulación de los mercados de suelo e inmobiliarios, porque resulta intrascendente despejar tal variable normativa, cuando ello no conduciría a subsanar la inconstitucional usurpación de atribuciones federales que las normas combatidas efectúan.

54. Sexto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

55. Impugnación del artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

56. Las normas a que se refiere el artículo impugnado son materia de zonificación secundaria que deberán establecer los Municipios en sus programas basados en sus características específicas, y no a la zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los Municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo, con lo que se entorpece y menoscaba sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

57. Séptimo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

58. Impugnación del artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

59. La norma impugnada señala que los programas parciales incluirán "las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberán estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial", siendo éste irregular, porque se considera que el que un programa esté integrado por pequeños programas, no es operativo, dificultando su control y ordenamiento de uso de suelo, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

60. Octavo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

61. Impugnación del artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

62. La norma impugnada es inconsistente, ya que el tema es materia de la zonificación secundaria del territorio y atribución del Municipio su administración, por lo que de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, los programas de conurbación se enfocan a la coordinación metropolitana y a la planeación de la obra pública necesaria para el crecimiento de la ciudad, con lo cual se entorpecen y menoscaban sin derecho, el adecuado ejercicio

que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

63. Noveno concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

64. Impugnación de los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

65. Las normas reclamadas pretenden regular a la evaluación del impacto urbano, sin que dichos dispositivos establezcan las causas o supuestos legales bajo los cuales se tendrían que realizar y bajo qué criterios se evaluarían, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarreará que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

66. Décimo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

67. Impugnación del artículo 139 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

68. La clasificación de tipología de los fraccionamientos que establece la norma impugnada no puede ser condicionada por la densidad de población, ya que los fraccionamientos podrían estar altamente densificados y con características de urbanización de buena calidad, que inciden en vivienda residencial y, asimismo, en zonas con baja densidad, como los de las zonas rurales, donde su urbanización es de tipo popular. Asimismo, la norma impugnada no contempla una clasificación para fraccionamientos que cuenten con densidades de alta intensidad (H5, H6 y CS), que no entrarían en ninguna de las clasificaciones referidas en dicho precepto, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

69. Décimo primer concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

70. Impugnación del artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

71. El artículo impugnado vulnera los artículos constitucionales citados, porque no establece bases sólidas para la determinación de la clasificación del desarrollo que pretende normar, y tan sólo se limita a declinar en la autoridad administrativa toda la facultad para discrecionalmente determinar la clasificación que supuestamente le corresponde, lo que hace evidente que la norma impugnada queda vacua de los parámetros legales que debió trazar en ella el legislador para regular esta materia, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

72. Décimo segundo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

73. Impugnación del artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

74. La norma impugnada señala que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condominio, contraviniendo lo señalado en el artículo 281, fracción IV, que indica que el administrador del condominio tendrá las siguientes facultades y obligaciones: atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos. Sin embargo, lo anterior contraviene el artículo 281, fracción IV, porque indica que el administrador del condominio tendrá las siguientes facultades y obligaciones: atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

75. Décimo tercer concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

76. Impugnación del artículo 156, fracción III, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

77. Este artículo impugnado regula los requisitos relativos al estudio valuatorio que corresponda efectuar, en su caso, respecto de las permutas, parciales o totales, por terrenos urbanizados a que se refiere dicho artículo, estableciendo que para dicho estudio valuatorio, el área a permutar deberá considerar, entre otros factores, el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 151 del código. Sin embargo, este artículo, al que reenvía normativamente la fracción III del artículo 156, nada tiene que ver con el mobiliario urbano, pues tan sólo se limita a establecer a los comités de vigilancia vecinal. Siendo mobiliario urbano y comités de vigilancia vecinal figuras completamente distintas entre sí. Irregularidades que dejan en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio actor, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes señaladas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales que las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

78. Décimo cuarto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

79. Impugnación del artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

80. El artículo impugnado establece la posibilidad de las subdivisiones en condominio, siendo que éstas, al afectar propiedades de terceros (condominios del mismo condominio), debieran ser consideradas como modificaciones al régimen. Además, considerando que un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios, sería incongruente fusionar predios como dispone la norma reclamada, ya que al interior se trata de áreas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

81. Décimo quinto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

82. Impugnación del artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

83. El artículo impugnado regula autorizaciones de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, que en estricto rigor no corresponde normarlas a un código urbano. Asimismo, no corresponde con las relativas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por tanto, pone en riesgo la existencia de las áreas naturales protegidas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

84. Décimo sexto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 40, 41, primer párrafo, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

85. Impugnación del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

86. Al establecer la norma impugnada "Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes: ... VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario. ...", no corresponde con la Ley General de Bienes Nacionales, que señala en su artículo 40: "La secretaría estará facultada para fusionar o subdividir los inmuebles federales, mediante acuerdo administrativo, con la autorización que corresponda a las autoridades locales competentes, las que procederán a afectar las anotaciones respectivas en sus registros. Por lo que no es suficiente la petición –como dispone el artículo 175, fracción VII, impugnado– de las autoridades relativas para que se puedan subdividir los inmuebles patrimonio de la Federación, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

87. Décimo séptimo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracciones IV y V, de la Constitución Federal.

88. Impugnación del artículo 189 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

89. El artículo impugnado libera al desarrollador de la obligación de publicar el acuerdo de licencia de ejecución de obras de urbanización, así como de la denominación y nomenclatura de calles, lo que no sólo menoscabará los ingresos públicos a que tiene prerrogativa percibir el Municipio por tales conceptos, sino que, además, afectará la protección, información y certeza jurídica de los derechos de los particulares interesados en tales fraccionamientos, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

90. Décimo octavo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

91. Impugnación del artículo 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

92. El artículo impugnado señala que la autorización provisional de venta de lotes sólo tendrá la misma vigencia de la licencia de ejecución de obras de urbanización que le antecede, por lo que también se deberá estar renovando tantas veces como sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo, lo que acarrea que se retrase, entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

93. Décimo noveno concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

94. Impugnación del artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

95. La norma impugnada señala que en las escrituras de compraventa se deberá restringir la posibilidad de subdividir un predio, lo cual contraviene, a su vez, lo establecido en el diverso numeral 171, fracción IV, del Código Urbano que ordena que para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta, entre otros factores, que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen. Inconsis-

tencias normativas que acarrearán que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

96. Vigésimo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

97. Impugnación del artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

98. El artículo impugnado limita la unidad condominal sólo a cinco condominios, siendo que en la práctica existen proyectos con más condominios no solamente en desarrollos habitacionales, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

99. Vigésimo primer concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

100. Impugnación del artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

101. La norma impugnada establece la obligación del desarrollador de ejecutar un deslinde catastral, transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales, mismas que para el caso de un condominio dentro de un fraccionamiento ya fueron cubiertas. Asimismo, dicha norma local reclamada dispone que no deberá contener gravamen alguno, lo cual afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos. Irregularidades normativas que provocan que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

102. Vigésimo segundo concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

103. Impugnación del artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

104. El artículo impugnado dispone como prohibición para los condóminos, destinar las unidades privativas a un uso distinto a lo establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio, desconociendo así que en la actualidad es muy común que en los condominios habitacionales populares se solicite contar con un local comercial y/o de servicios anexo a la vivienda y si cuenta con el visto bueno de los condóminos es factible de autorizar, sin embargo, con la norma impugnada, esto ya no será posible si su escritura no lo señala, pasaría lo mismo en todos los condominios autorizados, cuando quieran contar con un uso que no esté señalado en la escritura del condominio, no podrán contar con una autorización.

105. Se prevé un impacto social negativo entre la población de nivel popular y entre los inversionistas que no podrán modificar su uso de suelo ante este artículo, lo que, además de afectar tales gobernados, también implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

106. Vigésimo tercer concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

107. Impugnación del artículo 244, primer párrafo, en relación a sus fracciones V y VI.

108. El artículo impugnado dispone que el procedimiento de autorización de un condominio se conforma de etapas que se otorgarán de forma sucesiva (cronológica) a la conclusión de cada una de éstas, ubicando a la declaratoria de régimen de propiedad en condominio como etapa previa a la autorización para la venta de unidades privativas; sin embargo, en el diverso artículo 258, primer párrafo –para constituir el régimen de propiedad en condominio–, fracción XIII, del Código Urbano, el legislador demandado señala de manera inversa el orden de obtención de dichos trámites, al establecer al segundo como requisito del primero, lo que implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

109. Vigésimo cuarto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

110. Impugnación del artículo 247, quinto párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

111. La norma impugnada dispone "Al testimonio que se presente para inscripción, además deberán acompañarse los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 243 de este código", sin embargo, esta última no refiere ni regula ninguna etapa, la norma impugnada reenvía a un precepto que nada tiene que ver con la materia de dicho reenvío, lo que implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, al adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de la que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

112. Vigésimo quinto concepto de invalidez. Violación a los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

113. Impugnación del artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

114. Este artículo impugnado dispone: "La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares". Lo cual es irregular, porque se confunden los trámites de licencia de construcción con lo que no es materia de construcción, sino otra disciplina, es decir, con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares. Esta confusión de materias implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

115. Finalmente, solicita que, al dictar la sentencia, surta sus efectos retroactivamente a partir de la entrada en vigor del código impugnado, dado que la declaración de invalidez solamente tendrá efectos para las partes involucradas.

116. Artículos constitucionales señalados como violados. El Municipio actor señaló como violados los artículos 14, 16, 25, 27, 28, 31, 40, 41, 73, 90, 115, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Trámite de la controversia constitucional

117. **Radicación y admisión.** La demanda de controversia se depositó en la Oficina del Servicio Postal Mexicano del Estado el doce de julio de dos mil doce y, por acuerdo de dieciséis siguiente, la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia correspondiente al primer periodo ordenó formar y registrar el expediente al que le correspondió el número 60/2012, y admitir a trámite la controversia² y tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como al secretario de Gobierno de la entidad, respecto del refrendo de las normas impugnadas, por lo tanto, se les requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su contestación a la demanda.

118. En auto de primero de agosto de dos mil doce,³ el presidente de este Alto Tribunal ordenó turnar el asunto al Ministro José Ramón Cossío Díaz, de conformidad con la certificación que al efecto se expidió, en la que se hace constar que el turno se hizo por conexidad, ya que la presente controversia se encontraba relacionada con la diversa controversia constitucional 50/2012, en la que se impugnó el Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro el jueves treinta y uno de mayo de dos mil doce.⁴

119. En sesión privada del Tribunal Pleno de trece de agosto de dos mil doce, se determinó la formación de la Comisión Número 61, integrada por los secretarios de estudio y cuenta Raúl Manuel Mejía Garza, Lourdes Margarita García Galicia y Claudia Mendoza Polanco, adscritos a las ponencias de los Ministros Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia y Luna Ramos, así como que fuera el Tribunal Pleno quien resolviera las controversias constitucionales 50/2012, 60/2012, 65/2012, 66/2012 y 67/2012.

120. **Contestaciones de demanda.**

121. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, este último a través del secretario de Gobierno, todos del Estado de Querétaro, señalaron, coincidentemente, en síntesis, que:

122. Únicamente el Poder Ejecutivo y el secretario de gobierno hacen valer un incidente de falta de personalidad en virtud de que la síndico del

² Esto se acordó por auto de 16 de julio de 2012.

³ Foja 131 del expediente.

⁴ Página 122 de autos.

Municipio actor no cuenta con legitimación procesal para interponer la controversia constitucional, porque de acuerdo al acta de sesión extraordinaria de primero de octubre de dos mil nueve, se advierte que se aprobó que fueran dos el número de "regidores síndicos" que representen al Municipio, asimismo, que María Guadalupe González Ramírez se propuso para desempeñar el encargo, y, al ser sometida la propuesta, fue aprobada por mayoría absoluta, sin que dicha persona hubiese rendido protesta para desempeñar el cargo de síndico municipal, por lo que se traduce en una contravención al artículo 128 constitucional, por lo que no puede considerarse que esté en aptitud de ejercer el cargo de síndico municipal.

123. No es obstáculo que haya protestado como regidora, pues la representación no deviene del carácter de regidor, sino de síndico municipal. Además, quien expide su nombramiento es el presidente municipal quien carece de facultades legales para hacerlo.

124. En el supuesto no concedido de que pudiera considerarse como síndico municipal no estaría legitimada para interponer la controversia, ya que fueron dos los síndicos que representarían al Municipio, por lo que son dos los síndicos que en forma conjunta deben actuar para representar al Municipio actor, pues así se acordó en acta de sesión extraordinaria de primero de octubre de dos mil nueve.

125. El Código Urbano del Estado de Querétaro fue sancionado, promulgado, expedido, publicado y refrendado de conformidad con lo establecido por los artículos 22, fracción I, de la Constitución Local y 21, fracciones V y IX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, por lo que se sostiene la constitucionalidad de los actos impugnados.

126. Así como que el código impugnado se aprobó de acuerdo al principio de legalidad, con base en la facultad conferida en los artículos 17, fracciones II y XVII, y 19 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, por lo que se niega su inconstitucionalidad.

127. **Respuesta al primer concepto de invalidez.** El Municipio actor parte de un análisis aislado de los artículos impugnados pasando por alto concatenarlos con otras disposiciones de la ley impugnada, para que de manera lógica y sistemática, partiendo de la interpretación integral y exhaustiva del ordenamiento impugnado, se revele la sistemática del Código Urbano y entender el sentido correcto de las mismas.

128. El Código Urbano parte de una adecuada distribución de competencias entre los diversos órdenes de gobierno, en el caso del estatal y el muni-

cipal, reconociendo a este último su autonomía y facultades originarias, que al efecto le confiere el artículo 115 de la Constitución Federal, siendo respetuoso de los principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario contenidos en el referido precepto constitucional, instituidos para fortalecer su autonomía a nivel constitucional, con la finalidad de que, al ser observados, se garantice el respeto a la autonomía municipal. Lo que se advierte de la exposición de motivos del mencionado Código Urbano.

129. El Código Urbano no establece *ipso jure* la asunción por parte del Poder Ejecutivo Estatal de las facultades que constitucionalmente corresponden a los Municipios, sino que, contrario a ello, las referidas facultades están previstas a favor del Municipio, como orden de gobierno de origen, previendo además las facultades que son concurrentes. Si bien la ley impugnada prevé la factibilidad que autoridades estatales puedan asumir las facultades que corresponden al Municipio, esto no es por la sola existencia de la ley impugnada, sino que para que el Estado pueda asumirlas, es necesario que existan convenios que al efecto celebre el Estado con el Municipio que corresponda.

130. Los artículos 5, 6, 11, fracción II, 12, 14, primer párrafo y 19 del código impugnado fueron establecidos en base al sistema de coordinación de facultades que la Constitución Federal establece en su artículo 115 y que en diversas ejecutorias ha avalado ese Alto Tribunal, donde se reconoce la posibilidad de que los Municipios celebren convenios de coordinación, hasta en tanto cuenten con la infraestructura suficiente para hacer frente a las funciones y servicios, incluso, en materia hacendaria y financiera.

131. El ejercicio de las facultades que se confieren al Poder Ejecutivo del Estado están necesariamente condicionadas a la celebración de los convenios respectivos con los Municipios, pues de no ser así, el legislador hubiera asignado al Poder Ejecutivo Estatal todas o algunas de las atribuciones y funciones que le corresponden al Municipio, redactando el articulado de forma tal que se entiendan como propias de dicho poder, lo que no acontece, pues las disposiciones impugnadas están redactadas utilizando el verbo "poder" conjugado en tiempo futuro: "podrán", lo que denota sólo una posibilidad, no una obligación, es decir, las disposiciones son facultativas y no potestativas.

132. Igualmente, la redacción de los artículos 324, 188, 246, 323, 324 y 326 del Código Urbano del Estado de Querétaro impugnados, que dicen: "autoridad competente", "autoridad municipal, o en su caso, estatal" y "en su caso", indica que no hay asunción de facultades por parte del Poder Ejecutivo, sino que hace patente el hecho de que se podrán celebrar los convenios correspon-

dientes con los Municipios, redactándose de esa manera los artículos, porque el código contempla dos posibilidades, la realización o ejecución de lo preceptuado, sólo por parte de los Municipios, o en forma conjunta con el Poder Ejecutivo, dependiendo de las características y condiciones establecidas en los convenios, en otras palabras, se establece la facultad para ejercitarla con o sin convenio, por lo que, como se puede apreciar, los artículos impugnados no son invasores de la esfera competencial de los Municipios del Estado.

133. Respecto a las atribuciones hacendarias que alega el Municipio actor, en el Código Urbano del Estado de Querétaro no se asignan al Poder Ejecutivo impuestos, contribuciones o derechos que corresponden a los Municipios (lo cual, en todo caso, tendría que estar establecido en la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, pero en el caso concreto no acontece), sino que siguiendo la línea de la coordinación, cooperación y colaboración que establece el capítulo segundo del título primero del citado código, el Poder Ejecutivo podrá, previa celebración de convenio con el Municipio, hacerse cargo de la recaudación de algún impuesto, sin que esto quiera decir que lo recaudado entre a las arcas del Poder Ejecutivo y no forme parte del patrimonio del Municipio. Siendo ejemplo, lo establecido en el artículo 20 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado, que establece que los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la recaudación del impuesto predial, pero esto, sólo en apoyo a las labores recaudadoras del Municipio.

134. Es errónea la afirmación del Municipio actor, que con el código impugnado se impida al Municipio administrar libremente su patrimonio, violándose, en consecuencia, este principio, pues conforme al artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal Estatal Intermunicipal del Estado de Querétaro, lo recaudado se depositará mensualmente a la Secretaría de Planeación y Finanzas o en las tesorerías municipales, según corresponda, o en los términos previstos en los convenios que se celebren, por lo que el Ejecutivo no puede recaudar impuestos o contribuciones que corresponden al Municipio, en tanto no se celebre el convenio de coordinación o colaboración que lo autorice, tampoco puede ejercer como propio el recurso recaudatorio.

135. El código impugnado no contempla la creación de contribuciones o derechos a favor del Poder Ejecutivo, tampoco establece el destino del recurso resultante, pues lo que prevé es que se establecerán los derechos correspondientes, en la Ley de Hacienda Estatal o municipal, según sea el caso, pues habrá de tomarse en cuenta la factibilidad de celebración de convenios entre el Estado y los Municipios.

136. Los artículos 323 y 324 no invaden la competencia municipal relacionada con el uso de suelo. El título segundo, capítulo primero, del Código Urbano establece un proceso participativo en que interviene el Municipio en la creación de instrumentos técnico-jurídicos y el ejercicio de las acciones que de éstos deriven para el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en los que se contemplan los programas estatales, municipales, subregionales, de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas, parciales, regionales y de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas interestatales, que versarán, entre otras materias, de uso de suelo, reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra. Además, se prevé un sistema estatal de planeación urbana integrado por las autoridades federal, estatal y municipal, que de acuerdo con lo dispuesto en el Código Urbano, la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones jurídicas aplicables realizarán la planeación urbana como una política prioritaria que coadyuve al logro de los objetivos de los planes de desarrollo. En este contexto se deben analizar las disposiciones impugnadas, las cuales no violan los principios contenidos en el artículo 115 de la Constitución Federal, pues en materia de desarrollo urbano existe concurrencia de facultades, debiendo haber coordinación entre los diversos ámbitos de gobierno.

137. No se violenta el principio de ejercicio directo de los recursos públicos, ya que es a la Legislatura Estatal a quien le corresponde legislar sobre la implementación de impuestos, derechos y demás contribuciones, teniendo el Municipio la facultad de proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, sin embargo, es la Legislatura quien aprueba tales disposiciones, pudiendo, incluso, modificar la propuesta hecha por el Municipio, exponiendo las razones que al efecto tenga en un proceso legislativo de reflexión.

138. Cita en apoyo a sus argumentaciones las tesis, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN." y "HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS ESTATALES PUEDEN SEPARARSE DE LAS PROPUESTAS DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN CON LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE LO HAGAN SOBRE UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE."

139. Las atribuciones que establece el Código Urbano impugnado a favor de autoridades estatales en materias propias de los Municipios no son absolutas, pues están condicionadas a la celebración previa de un convenio entre ambos niveles de gobierno, donde el Municipio le confiera al Estado el ejercicio de tales funciones y la prestación de ciertos servicios y, en su caso, la recaudación, administración y ejercicio de los recursos fiscales que se obtengan por los mismos. Es por ello que en varios artículos del Código Urbano se adicionó la frase "en su caso" o "previo convenio", con la finalidad de dejar en claro que las atribuciones conferidas a las autoridades estatales no son de aplicación directa o inmediata, sino que se debe contar previamente con la anuencia del Municipio.

140. El hecho de que se haya establecido que la Legislatura Estatal establecerá en la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro los derechos que resulten aplicables por los servicios prestados derivó de la necesidad de cumplir con el principio de legalidad tributaria que establece el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues de darse convenio entre el Estado y algún Municipio, para que el primero realice la recaudación de contribuciones, debe constar la contribución en la ley, pues de lo contrario la autoridad estatal estaría impedida para cobrarlos de estar establecidos únicamente en la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro, ya que esa norma sólo puede ser aplicada por los Municipios, tal y como lo exponen sus artículos 1 y 2. Por lo que esta inclusión responde a criterios preventivos y no invasivos de la competencia municipal.

141. **Respuesta al segundo concepto de invalidez.** No existe la violación e invasión de competencia señaladas por el Municipio, porque los preceptos impugnados: 2, fracción II, 90, primer párrafo, 108, fracción IV, 188, 246, 323 y 324 no violentan los principios de motivación legal de los actos legislativos y autonomía gubernamental municipal, de división de poderes y no subordinación.

142. En el caso de la violación a la motivación legal de los actos legislativos, el Código Urbano que regula las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos requerían ser reguladas a fin de evitar que estas materias se dieran de forma desordenada y se genere un problema social, ambiental y gubernamental. Dicho requisito se encuentra satisfecho en la esencia misma de las disposiciones legales que integran el ordenamiento impugnado. Cita en apoyo a sus argumentaciones, las tesis de rubros: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA," y "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACIÓN NO ESTÁN OBLIGADOS A EXPLICARLOS."

143. En relación con la violación al principio de autonomía gubernamental municipal, bajo el argumento de que el código impugnado asigna al Poder Ejecutivo facultades en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, sin justificación ni motivación alguna, se está en presencia de facultades concurrentes, en la que los tres órdenes de gobierno tienen intervención, por lo que la materia relativa al uso de suelo no es un tema que en exclusiva pueda ser abordado por el Municipio, al tratarse de un tema tan importante para el debido control y regulación del desarrollo urbano y de los asentamientos humanos. Por lo que resulta útil y clarificador lo resuelto en la controversia constitucional 62/2011, donde se estableció que el artículo 115, fracción V, establece las facultades del Municipio en materia de asentamientos humanos y que esta fracción en particular no se refiere ni a facultades normativas exclusivas del Municipio ni a servicios públicos que deben prestarse por el mismo, por lo que se trata de una facultad concurrente, consistente en un reparto de competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios.

144. La planeación urbana no implica la existencia de una relación de supra a subordinación entre lo que son los órdenes de Gobierno Estatales y Municipales, sino que se desarrolla bajo la perspectiva que los planes y programas de desarrollo urbano deben ser congruentes y compatibles entre sí. En este sentido, el Código Urbano impugnado, a través de los diversos instrumentos de planeación que contempla, ordena y regula los asentamientos humanos y el desarrollo de los centros de población, bajo un marco de coordinación que implica cohesión y unidad en la actuación de las autoridades que en el ámbito de su competencia ejercen sus atribuciones. Bajo estos principios, se respetan las atribuciones exclusivas de los Municipios para llevar a cabo los actos relativos a la autorización del uso de suelo, lo que no implica que deban actuar de manera aislada y desordenada. El ejercicio de dichas atribuciones debe darse en un marco de coordinación, congruencia y compatibilidad, conforme a un sistema nacional de planeación democrática que prevé el artículo 26 de la Constitución Federal, así como la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 11.

145. El Código Urbano establece las bases conforme a las que los Municipios al ejercer sus atribuciones en materia de autorización del uso del suelo atenderán a la compatibilidad urbanística que debe existir en el Estado de Querétaro, bajo la premisa que los programas de planeación urbana municipal y las autorizaciones se generen con base en ellos, deberán ser congruentes con el programa inmediato superior. El Código Urbano no sólo respeta esta atribución, sino que regula la participación municipal en la elaboración de instrumentos de planeación que inciden tanto en su circunscripción terri-

torial como en la totalidad del territorio estatal, lo que se traduce en un sistema de planeación eficaz que guarda armonía y congruencia entre sí, para ser la base a partir de la que las autoridades municipales, en ejercicio de sus atribuciones, autorizarán el uso de suelo en el ámbito territorial de su competencia. Muestra de ello son los artículos 34, 52 y 53 del Código Urbano.

146. No existe violación al principio de no subordinación, porque las disposiciones del Código Urbano no limitan, restringen o impiden la toma de decisiones que competen al Municipio en materia de desarrollo urbano, ni su voluntad se somete a la del Poder Ejecutivo, sin que se permita un curso distinto de acción a la prescrita por el referido Ejecutivo, ya que el Estado no asume las facultades que originariamente corresponden al Municipio, sino que para ello, es menester la celebración del convenio correspondiente.

147. Existe respeto a la autonomía municipal en la toma de decisiones, porque el Municipio tiene la libertad de suscribir o no el convenio, en esas condiciones, puede optar por prestar por sí mismo los servicios, o bien, trasladarlas al Estado, por lo que, al existir opciones no atenta contra el principio de no subordinación y, por ende, tampoco existe violación al principio de división de poderes.

148. El hecho de que deban alinearse al plan de desarrollo municipal estatal no implica una subordinación o un atentado al principio de división de poderes, ya que el Código Urbano establece la conformación de los programas de desarrollo urbano, previendo una coordinación, congruencia y ajuste entre los diversos planes de desarrollo –artículos 28, 27 y 26–, y tiende a la armonización de los diversos programas de desarrollo urbano, en pro del desarrollo urbano en la entidad –33, fracción I, 40 y 41–.

149. **Respuesta al tercer concepto de invalidez.** Que independientemente que exista o no una invasión a la competencia federal, sólo las entidades, poderes u órganos que resientan una afectación directa a su esfera jurídica, competencial o de atribución tienen legitimación para demandarla, por lo que el Municipio actor, al no señalar de forma clara y precisa en su concepto de invalidez la afectación que resiente su esfera competencial carece de interés legítimo para enderezar una reclamación ante ese Tribunal Constitucional sobre los aspectos que aborda en su tercer concepto de invalidez, por lo que en esas condiciones no se actualiza el principio de afectación que rige al presente juicio.

150. Con independencia de lo anterior, el Código Urbano –artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo y fracción IV y 83, fracción VI– no invade la

competencia federal, pues si bien el artículo 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor establece que estarán sujetos a ese ordenamiento legal los actos relacionados con inmuebles cuando los proveedores sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación o cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido, lo cierto es que el ámbito material de validez de esa norma está acotado y es distinto a las previsiones del Código Urbano, pues de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley Federal de Protección al Consumidor ésta tiene por objeto promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, pero no tiene por objeto regular lo relativo a la disposición, ordenamiento y reserva de bienes inmuebles.

151. El Código Urbano confiere al Estado y a los Municipios facultades para tomar medidas que impidan la especulación de inmuebles destinados a vivienda, lo que no implica que ejercerán funciones que le corresponden a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor o a la Secretaría de Economía, pues dichas facultades los legitiman para intervenir en el intercambio de bienes y servicios entre proveedores y consumidores, sino que son tendientes a evitar el acaparamiento desmedido de la propiedad inmobiliaria con el objeto de impedir que el desarrollo urbano sea desequilibrado, anárquico y en perjuicio de los grupos más vulnerables.

152. Lo anterior es indispensable para el adecuado desarrollo de los centros de población, pues de acuerdo a los numerales 8 y 9, primer párrafo, del Código Urbano tales medidas permitirán al Estado plantear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reserva de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo; de suerte tal que el objeto de las acciones cuestionadas se dirige a brindar a las autoridades los instrumentos necesarios para ordenar los asentamientos humanos, permitiendo la correcta aplicación de los instrumentos de planeación, evitando que los intereses particulares frenen el desarrollo urbano en la entidad, y se constituyan como obstáculo para la aplicación de los programas de desarrollo urbano, pues debe tenerse en cuenta que si bien la propiedad privada implica determinados derechos a favor de sus titulares, ésta también está sujeta a las condiciones de uso que dice el Estado en beneficio de la comunidad, tal y como lo dispone el artículo 27 constitucional.

153. Contrario a lo que manifiesta el Municipio actor, tales instrumentos no son ambiguos e imprecisos, pues se especifican adecuadamente en el Código Urbano y su finalidad no es regular el mercado inmobiliario como tal, sino procurar la disposición de tierra para destinarla a los usos, fines y especi-

ficaciones que requiere el ordenamiento territorial, conforme a las disposiciones de los instrumentos de planeación urbana. Dicha cuestión se aprecia en el considerando once que expone el legislador local.

154. Además, las medidas no son arbitrarias, pues tienen sustento en los artículos 3o., fracción XVI, 32 y 51, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos en relación con los diversos 17, apartado A, fracción II y apartado B, fracción II y 47 de la Ley de Vivienda, los que en esencia establecen que uno de los objetivos de la regulación de los asentamientos humanos es propiciar el desarrollo de la vivienda, que los tres niveles de gobierno deben implementar mecanismos de coordinación con los sectores social y privado a fin de hacer accesible la vivienda, que deben evitar la especulación inmobiliaria y que deben instrumentar mecanismos de financiamiento que permitan a los grupos de bajos recursos tener acceso a una vivienda digna y decorosa.

155. Las disposiciones impugnadas, lejos de limitar las atribuciones de los Municipios, las amplían, pues el Código Urbano les brinda la posibilidad de instrumentar diversos mecanismos financieros que facilitan la satisfacción de las necesidades de la colectividad, reforzando aquello que ha sido establecido por el legislador federal, en el entendido de que cualquier mecanismo de esa índole que sea aplicado por las autoridades locales y municipales, deberá estar debidamente fundado en la legislación aplicable y en los instrumentos de planeación correspondientes.

156. Es infundada la aparente ilegalidad señalada por el Municipio, respecto a lo establecido en el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos, dando a entender que dichas acciones deben implementarse coordinadamente entre los tres órdenes de gobierno, se refiere al establecimiento de reservas territoriales con fines de vivienda, mientras que los numerales del Código Urbano impugnados se refieren al financiamiento de la vivienda en general.

157. En el contenido de los numerales impugnados se utilizó la expresión "podrán" con la finalidad de establecer que algunas facultades conferidas a las autoridades estatales y municipales tienen el carácter potestativo, no imperativo o de aplicación absoluta y directa, que habrán de sujetarse a las condiciones o disposiciones de mayor jerarquía para que su aplicación se apegue al ámbito de sus atribuciones.

158. **Respuesta al cuarto concepto de invalidez.** No existe violación al principio de fidelidad federal y concurrencia de facultades, pues el procedimiento de acción popular que establece el Código Urbano es un instrumento

distinto e independiente al previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, pues este último le compete aplicarlo únicamente a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o a las autoridades federales, ya que en los artículos 189 a 204 se establece que será dicha procuraduría la encargada de sustanciar tal procedimiento.

159. El artículo 200 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que las leyes de las entidades federativas establecerán el procedimiento para la atención de la denuncia popular, sin embargo, en ninguna parte del precepto se especifica que éste deberá ser idéntico al de índole federal, ni que deberá generar determinados efectos legales, por lo que se deja al legislador local la libertad para determinar la forma, modo, alcance y fuerza legal del procedimiento establecido, sin que con ello se asevere que se está contraviniendo la directriz establecida por el Congreso de la Unión, pues se cumple con lo ordenado por la ley, esto es, instaurar la denuncia popular, quedando en manos del legislador local determinar la forma como ésta operará.

160. Con el artículo 123 del Código Urbano no se buscó que las demás autoridades competentes se sujetaran a las determinaciones de la procuraduría, pues no le confirió coercibilidad a la colaboración que puede solicitar a éstas, ni la erigió como un ente superior a ellas, sino como un organismo de colaboración, donde respetando las esferas competenciales y atribuciones de las demás autoridades busca que se proteja eficazmente el desarrollo urbano y el medio ambiente.

161. El uso del término "solicitará" en la redacción del artículo, el cual implica la facultad de pedir, no conlleva un aspecto vinculante u obligatorio para la autoridad receptora, ya que será ésta la que en última instancia determine si lo requerido por la procuraduría es procedente o no, por tanto, no es dable brindarle una connotación coercible que va más allá de su literalidad y con ello pretender brindarle un significado excesivo, considerando que, a través de la misma, se obligará a otras autoridades a actuar de determinada manera, pues serán éstas las que en última instancia resolverán si lo pedido por la procuraduría es procedente o no, sin que ésta pueda ejercer acto coactivo alguno en su contra ante alguna negativa.

162. **Respuesta al quinto concepto de invalidez.** De lo señalado en este concepto de invalidez por el Municipio actor no se desprende su interés jurídico, pues aun cuando indica que los artículos 201, primer párrafo, 264 y 265 del Código Urbano le irrogan agravio, omite manifestar cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica cuál es la conducta

de las autoridades demandadas que es susceptible de causar perjuicio o privarle de un beneficio en razón de su situación de hecho en la que se encuentre, sino que se concreta a manifestar que los artículos resultan, a su parecer, inconstitucionales, porque invaden la esfera de competencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, pues si es que existe tal invasión, son estos poderes quienes, en todo caso, estarían legitimados para promover la controversia.

163. Con independencia de lo anterior, si bien es cierto que se obliga a los desarrolladores a establecer en su publicidad o promoción de venta la información que refieren dichos dispositivos legales, su finalidad no va encaminada a proteger los intereses de los consumidores como lo aprecia el Municipio actor, sino que su objeto es evitar, por una parte, la difusión de información incorrecta que incentive la proliferación de asentamientos irregulares o la comisión de delitos contra el desarrollo urbano y, por otra parte, proporcionar certidumbre a los habitantes del Estado para que la persona que pretenda adquirir un bien inmueble en su determinado desarrollo inmobiliario tenga la seguridad que el mismo cuenta con las autorizaciones necesarias, así como las especificaciones técnicas y jurídicas que le van a permitir usar y disfrutar los servicios públicos y urbanos a los que tiene derecho.

164. A través de la publicidad, los desarrolladores inmobiliarios dan a conocer los inmuebles que ofrecen al público en general y que, a través de este mecanismo, basándose en artimañas o montajes simulados, pudiera darse una aparente legalidad a desarrollos irregulares que están fuera de la ley o que no cumplen con las especificaciones técnicas para operar correctamente, lo que puede dar lugar a la proliferación de desarrollos inmobiliarios irregulares que afecten el desarrollo correcto de las ciudades, generen incertidumbre jurídica y creen problemas de abastecimiento y prestación de servicios públicos.

165. Las disposiciones establecidas de la Constitución Federal –artículo 27– y de la Ley General de Asentamientos Humanos –artículo 3o., fracciones XI y XV– son retomados por el Código Urbano que en sus artículos 13 y 14 determina la obligación para las autoridades municipales y estatales de evitar la proliferación de asentamientos humanos irregulares y de vigilar que los desarrolladores y promotores urbanos cumplan con las obligaciones y condiciones que les exige la normatividad aplicable. De esta manera, la *ratio legis* que tuvo el legislador para incluir las disposiciones del Código Urbano fueron: a) establecer mecanismos preventivos del desorden urbano y evitar que, a través de información falsa o artimañas fraudulentas se realicen conductas que pongan en riesgo el bienestar de la sociedad, y b) dar certeza a la población

en general mediante la publicidad o promoción de venta que realicen los desarrolladores, de que el inmueble a adquirir cuenta con las autorizaciones correspondientes para que se constituya el desarrollo inmobiliario.

166. Las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, a diferencia del Código Urbano del Estado de Querétaro, tienen por objeto proteger solamente los intereses de los consumidores, evitando un menoscabo en su patrimonio y la especulación comercial a través del engaño, sin que tenga injerencia en la vigilancia y control de aspectos relacionados con la regularización de los inmuebles transmitidos, ni la protección del desarrollo urbano equilibrado.

167. Puede darse el caso que se realice la venta de lotes en un desarrollo inmobiliario irregular y que ningún particular reclame afectación alguna a su persona, con lo que se estaría consintiendo la proliferación de conjuntos habitacionales ilegales que más adelante representarán problemas para las autoridades estatales y municipales, al carecer éstos de las condiciones necesarias para la prestación de servicios públicos que señala el artículo 115, fracción III, de la Constitución Federal.

168. Las disposiciones del Código Urbano tienden a proteger los intereses de la colectividad, pues su ámbito de aplicación es más general, ya que no sólo se limita a proteger los intereses individuales de los compradores, sino que procura que los desarrollos inmobiliarios creados cumplan con las especificaciones mínimas para operar adecuadamente, cuestión que no aborda la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues su objeto de aplicación es más limitado en el sentido que sólo busca proteger los intereses individuales de los adquirentes.

169. Los preceptos reclamados no invaden la competencia exclusiva de la Federación, en razón de que de la interpretación del artículo 32 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se desprende que su finalidad es regular la información o publicidad engañosa o abusiva que refiere características o información relacionada con algún bien, producto o servicio que pudiendo o no ser verdadera inducen a error o confusión al consumidor, situación que no versa en los numerales controvertidos, toda vez que éstos, no buscan regular aspectos de protección de los derechos y cultura del consumidor, sino proteger los intereses colectivos de la sociedad a través de la regulación de los centros de población.

170. Contrariamente a lo que argumenta el Municipio actor, el legislador local partió de la idea de que los habitantes del Estado deben tener acceso

a las condiciones necesarias de salubridad, seguridad, funcionalidad de vías públicas, equipamiento y servicios urbanos, lo cual coadyuva al bienestar e interés social de sus habitantes, logrando un desarrollo urbano sustentable, tal y como lo dispuso en las fracciones II y VIII del artículo 2o., 134 y 152 del código impugnado.

171. **Respuesta al sexto concepto de invalidez.** El Municipio actor parte de una interpretación errónea del artículo 41, fracción V, del código impugnado, pues omite tomar en consideración lo dispuesto en la fracción IV del mismo ordenamiento, que establece que los programas municipales de desarrollo urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener la zonificación primaria del territorio.

172. Por lo que no se limita ni restringe la tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción de suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que garanticen la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo, lo que si bien se aplica en la zonificación secundaria, la intención de que el programa municipal de desarrollo urbano lo establezca tiene como fin determinar una política homogénea en cuanto al aprovechamiento del territorio, evitando con ello, que en el caso de aquellos Municipios que tienen más de un programa parcial o de centro de población establezcan una normatividad diferente y, en la mayoría de los casos, contraria en contenido con otros programas de desarrollo urbano.

173. En este sentido, el sistema normativo no aplica a zonificación primaria, sino que regulará a la zonificación secundaria otorgando con ello una visión de conjunto del crecimiento urbano del Municipio.

174. El Municipio actor omite señalar en cuál dispositivo de la Ley General de Asentamientos Humanos existe la previsión que, considera, se vulnera, lo que desde luego no puede precisar, ya que esta ley no lo establece.

175. Del artículo 35, en relación con el artículo 2o., fracción XXI y 1o., fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos enlazados de manera armónica y sistemática, se concluye que no existe infracción alguna a la ley general citada, pues la misma sólo establece normas básicas para planear, por lo que, en consecuencia, las Legislaturas de los Estados pueden abordar este aspecto en sus legislaciones de una forma más amplia, como es el caso.

176. Además, el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal no prevé un aspecto como el pretendido por el Municipio actor, por lo que la violación constitucional es inexistente, al no haber invasión a la esfera competencial del Municipio. Tampoco existe violación al artículo 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, de la Constitución Federal, pues se respetan las facultades concurrentes entre los tres órdenes de gobierno.

177. **Respuesta al séptimo concepto.** El artículo 42 del Código Urbano no puede considerarse como una situación irregular, ni pretende, como lo señala el Municipio actor, considerar que los programas parciales o de centro de población "estén integrados por pequeños programas", ya que la autoridad municipal responsable de la elaboración, actualización o modificación de dichos programas parciales o de centro de población, podrá o no establecer propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo.

178. Lo que se robustece con lo previsto por la fracción I del propio artículo 42, que establece como contenido de los programas parciales de desarrollo urbano, entre otros, las razones por las cuales el programa se integra a los fines u objetivos de los distintos instrumentos de planeación urbana que conforman el sistema estatal de planeación urbana; de suerte tal que dichos programas serán expedidos sólo cuando los mismos se encuentren en el supuesto del artículo citado, por lo que, en consecuencia, no existe una obligación para la autoridad municipal de expedirlos en todos los casos, sino que parte de la propia voluntad del Municipio cuando lo considere necesario en razón de su sistema de planeación urbana.

179. Por lo que, contrariamente a lo manifestado por el Municipio actor, no se entorpece ni menoscaba el adecuado ejercicio de las atribuciones constitucionales que en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología tienen los Municipios.

180. **Respuesta al octavo concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación aislada del artículo 58, fracciones IV y V, del código impugnado, pues aduce que las normas a que se refiere este artículo son materia de zonificación secundaria y no de zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos se violan los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal.

181. Al respecto, pasa por alto lo previsto por el artículo 59 del código impugnado, puesto que los programas de ordenación de zonas metropolitanas o conurbadas son posibles sólo a partir de la celebración de un convenio

entre los Municipios involucrados, es decir, parte de un acuerdo entre partes, en términos de lo previsto por el último párrafo del artículo 12, así como por los artículos 20 al 26 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

182. El Código Urbano establece el contenido mínimo del sistema normativo para zonas metropolitanas y conurbadas, con el fin de determinar una política homogénea en cuanto al aprovechamiento del territorio, lo que realiza bajo una visión integral de la problemática común entre los Municipios involucrados coadyuvando a que éstos vinculen las estrategias de ordenamiento territorial. En ese sentido, el contenido mínimo del sistema normativo establecido en el artículo 58 del referido ordenamiento tiene por objeto definir las bases generales de regulación de la zonificación secundaria que establecerá cada Municipio en sus instrumentos municipales, otorgando con ello una visión de conjunto del crecimiento urbano de la zona metropolitana en cuestión.

183. **Respuesta al noveno concepto de invalidez.** El Municipio actor no precisa la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio.

184. No es cierto que con los artículos 79 y 80 del código impugnado se deje en estado de indefensión al Municipio, pues atendiendo a la definición que el diccionario establece respecto de la palabra "indefensión" no se encuentra en el texto reclamado cómo es que se impedirá al Municipio defender sus derechos en un procedimiento administrativo o judicial.

185. El artículo 80 del Código Urbano, con relación a la supuesta omisión de las causas o supuestos legales que refiere la autoridad municipal, establece que la evaluación de impacto urbano analiza las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto, el cual se realizará mediante el dictamen que emitan las autoridades encargadas de vigilar el desarrollo urbano.

186. No es necesario que se determinen en forma específica y casuística los supuestos mediante los cuales se deba realizar un dictamen o estudio de evaluación de impacto urbano, toda vez que se señala de forma precisa que el procedimiento referido se llevará a cabo, siempre que la obra o proyecto en su proceso de construcción, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos preexistentes, por lo que dicha condicionante debe tomarse en cuenta como la base, supuesto legal y criterio por el que deberán realizarse los trabajos de estudio y evaluación que correspondan.

187. En este sentido, la inclusión de la palabra "podrán" tiene carácter potestativo, con lo que se brinda al Municipio la facultad de determinar si considera conveniente utilizar dicho instrumento y, de ser así, será materia de su reglamentación interna determinar en qué casos, bajo qué condiciones y de acuerdo a qué procedimiento deberá realizarse dicha evaluación, lo que se encuentra previsto en el artículo quinto transitorio del código.

188. El Municipio no expresa cómo es que se entorpecerá y menoscará el adecuado ejercicio de las atribuciones que en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos tiene.

189. **Respuesta al décimo concepto de invalidez.** El artículo 139 impugnado establece la clasificación de los desarrolladores inmobiliarios por su uso y densidad, que constituye sólo una base general y corresponderá a la reglamentación que emane del mismo definirlo en lo particular, pues conforme al artículo quinto transitorio del Código Urbano, los Municipios tendrán que adecuar, emitir y publicar las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano. Por lo que el legislador local, al no contemplar las clasificaciones para fraccionamientos que cuenten con densidades de alta intensidad H5, H6 y CS, dejó a la autoridad municipal su regulación, a través de la reglamentación correspondiente, sin que ello deje en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio actor, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de esas cuestiones, como lo menciona.

190. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le priva de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 139 impugnado.

191. **Respuesta al décimo primer concepto de invalidez.** El artículo 140 impugnado sólo es una base general que establece que los condominios verticales de tipo habitacional no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo 139 del código, sino que se dejará a la autoridad competente determinar, de acuerdo con el proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano la clasificación que le corresponda, sin embargo, ello no quiere decir que el legislador local haya declinado en la autoridad administrativa toda la facultad para que arbitraria y discrecionalmente determine la clasificación que le corresponda y que con ello la norma queda vacua de los parámetros legales que debió trazar el legislador para regular esta materia.

192. Por lo que la reglamentación que emane del mismo, definir en lo particular, deriva del artículo quinto transitorio, pues los Municipios tendrán que adecuar, emitir y publicar las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano, por lo que no se puede afirmar que se deja al Municipio actor en estado de incertidumbre jurídica e indefensión.

193. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 140 impugnado.

194. **Respuesta al décimo segundo concepto de invalidez.** No existe contradicción entre los artículos que menciona el Municipio, ya que interpreta de forma incorrecta el contenido del artículo 148, en relación con el 281, fracción IV, del Código Urbano impugnado.

195. Los artículos versan sobre sujetos obligados distintos y de situaciones diversas. El artículo 148 establece que el desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos cuando se trate de este tipo de desarrollos, mientras que el artículo 248, fracción IV, se refiere a que el administrador del condominio atenderá el mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, una vez que hayan sido entregadas las obras a los condóminos.

196. La propia normatividad establece la diferencia entre un desarrollador y un administrador. El desarrollador es aquel que lleva a cabo obras de urbanización, tales como fraccionamientos, condominios, conjuntos habitacionales y comerciales, en cambio, el artículo 279 refiere que los condominios serán administrados por la persona física o moral que designe la asamblea en los términos del Código Urbano, el reglamento del condominio o la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio.

197. La interpretación integral de ambos preceptos permite advertir que aparte de la distinción de sujetos obligados, la existencia que versa en la aplicación de la obligación en comento, responde a situaciones y temporalidades distintas, ya que es posible señalar que, en un primer momento, la atención y mantenimiento del desarrollo inmobiliario corresponde al propio desarrollador, hasta en tanto no haga la entrega formal de las obras de urbanización a las autoridades correspondientes o a los condóminos y, una vez hecha ésta, el responsable de la conservación y mantenimiento será el administrador.

198. Mientras el artículo 148 del Código Urbano establece la responsabilidad del desarrollador con el desarrollo inmobiliario hasta el momento de la entrega y recepción de las obras de urbanización, el artículo 281, fracción IV, del mismo ordenamiento establece la obligación del administrador de atender la operación y mantenimiento de las instalaciones generales, una vez entregadas las obras de urbanización.

199. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 148 impugnado.

200. **Respuesta al décimo tercer concepto de invalidez.** El Municipio actor maximiza un error del legislador, consistente en que, en lugar de señalar en el artículo 156, fracción III, impugnado al artículo 152, equivoca el texto y remite hacía el 151, situación que es sujeta de modificación por parte del Poder Legislativo, mas no puede considerarse como un concepto de invalidez que violente preceptos constitucionales.

201. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo impugnado.

202. Si bien es cierta la remisión que realiza el artículo 156, fracción III, al diverso 151 del Código Urbano, es incorrecta, en virtud de que la remisión correcta lo es al artículo 152, último párrafo, del mismo código, también es cierto que la controversia constitucional no es la vía correcta para lograr la corrección correspondiente, sino que podría realizarse por medio de una reforma al Código Urbano siguiendo el proceso legislativo, o bien, si la imprecisión en la remisión del artículo deriva de un error de publicación se puede realizar una fe de erratas, consistente en la corrección, como lo contempla el artículo 29 de la Ley de Publicaciones Oficiales del Estado de Querétaro.

203. **Respuesta al décimo cuarto concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza un análisis individual y aislado del artículo 172 impugnado, olvidándose que éste forma parte de un conjunto de normas y que deben ser estudiadas en forma integral y sistemática. El artículo 172 establece, en su último párrafo, que procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, condicionando tal situación a que la naturaleza del condominio así lo permita, debiendo atenderse, en lo conducente, lo pre-

visto por el artículo 288 del código, mismo que establece que el reglamento del condominio podrá prever los casos en que proceda la modificación de la escritura que constituye el régimen de propiedad de condominio, lo que significa una modificación del régimen de condominio, por lo que el contenido de estas disposiciones no puede considerarse como una incongruencia.

204. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 172 impugnado.

205. **Respuesta al décimo quinto concepto de invalidez.** Es equivocado el argumento del Municipio actor, ya que para comprender las razones del legislador local para incorporar la materia ambiental en el contexto normativo de dicha codificación es necesario mencionar que en los últimos años ha cobrado importancia el vínculo que existe entre el medio ambiente y el desarrollo urbano, pues están relacionadas con el objetivo de atenuar los efectos de cambio climático y la contaminación que se puede generar en el espacio territorial del país, fortaleciendo el mutuo respeto entre las actividades de desarrollo urbanístico, asentamientos humanos y el manejo sustentable de los recursos naturales.

206. El artículo 48 de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro hace alusión a la relación que impera entre las materias del desarrollo urbano con el medio ambiente, toda vez que establece que la regulación ambiental de los asentamientos humanos consiste en el conjunto de disposiciones y medidas de desarrollo urbano y vivienda que lleven a cabo el Poder Ejecutivo Local y los Municipios para optimizar el equilibrio con los elementos naturales y mejorar la calidad de vida de la población.

207. Por ello, el legislador, partiendo de la relación que existe entre la materia de desarrollo urbano con el medio ambiente, consideró que ambas materias deben manejarse en una misma directriz, para optimizar las condiciones de vida de la población, armonizando la legislación local con las leyes aplicables en materia de equilibrio ecológico y protección al ambiente. Ello se aprecia de los considerandos marcados con los numerales 1, 3 y 8 del Código Urbano.

208. Además, no existe disposición en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que tenga por objeto limitar la autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, por lo que es viable que se autorice tal subdivi-

sión, pues no se está contrariando el contenido de la norma general. El legislador local consideró pertinente incluirlo en el Código Urbano impugnado condicionándola a cumplir con lo establecido en el artículo 171 y, desde luego, lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente.

209. Por tanto, la citada disposición no es de aplicación absoluta y directa, toda vez que está condicionada a que la autoridad revise la factibilidad de la autorización, en el sentido que ésta no debe contravenir las disposiciones que norman el área natural protegida o la zona de preservación ecológica, por lo que no es procedente afirmar que las disposiciones del código ponen en peligro dichas áreas o zonas, ya que, en su caso, será la autoridad municipal la que en última instancia considere si dicha autorización es procedente o no debiendo para ello apegarse a las disposiciones del decreto de creación y del programa de manejo respectivo.

210. La afirmación del Municipio actor no es atinada, toda vez que pretende dejar de lado la facultad que tienen las entidades federativas y Municipios para emitir diversas normas jurídicas que regulen las distintas aristas que conforman la materia ambiental, pues debe advertirse que las problemáticas propias del cambio climático, la contaminación y, en general, del cuidado al medio ambiente no pueden ser atendidas mediante la aplicación de ordenamientos aislados, sino que requieren la interrelación de diversos cuerpos normativos que aborden tales temas desde distintos campos de acción, como lo es el ordenamiento territorial y los asentamientos humanos.

211. Las cuestiones que versan en materia de ecología y protección al ambiente no deben ser atendidas solamente por las leyes ambientales, sino que deben ser abordadas también por diversos ordenamientos que regulen la materia agraria, de vivienda, asentamientos humanos, agua, tránsito, protección civil, e industrial, pues ello permite generar las condiciones necesarias para el desarrollo de una vida digna y de calidad para todos, así como promover entre los ciudadanos una cultura de responsabilidad y respecto al medio ambiente y a las normas cívicas de convivencia.

212. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para ejercitar la controversia constitucional.

213. **Respuesta al décimo sexto concepto de invalidez.** El artículo 175, fracción VII, impugnado no debe interpretarse de forma aislada, sino que es indispensable realizar una interpretación integral, armónica y sistemática

con otros dispositivos, para que de esta manera pueda comprenderse el significado del mismo.

214. En el artículo 40 de la Ley General de Bienes Nacionales no se confiere a la Secretaría de la Función Pública de manera exclusiva y absoluta con facultades para fusionar o subdividir los inmuebles federales, sino que para ello es necesario que cuente con la autorización de las autoridades locales correspondientes, por ello, serán éstas las que determinen en última instancia si es o no procedente la subdivisión solicitada siendo que su decisión no sólo deberá basarse en la petición que hagan las autoridades federales, sino además, en el cumplimiento de los demás requisitos y condiciones que fijen otras leyes aplicables.

215. En la disposición impugnada va implícito el cumplimiento de las diversas condiciones que exige el Código Urbano, así como las demás normas jurídicas y técnicas que hagan viable dicha subdivisión.

216. El artículo impugnado no genera confusión o discrepancia entre normas, pues la autorización de subdivisión de predios que en su momento emita el Municipio se encuentra condicionada a cumplir con los requisitos que marca el propio código, así como las demás normas aplicables, por lo que con la simple petición no se consigue la autorización solicitada, pues la autoridad municipal deberá revisar que se cumplan todas las disposiciones jurídicas correspondientes, en este caso, aquellas que norman los bienes propiedad de la Federación.

217. Si bien el Código Urbano no señala expresamente que deberá cumplirse con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General de Bienes Nacionales, ello no implica que las autoridades ejecutoras puedan dejar de aplicar dicho precepto, pues su contenido es obligatorio y va implícito en las disposiciones normativas del Código Urbano.

218. **Respuesta al décimo séptimo concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación aislada e incorrecta del artículo 189 impugnado, ya que el diverso artículo 156, fracción XI, del Código Urbano establece la obligación que tiene el desarrollador inmobiliario de publicar la autorización de la licencia para ejecución de obras de urbanización en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga" y en la gaceta municipal correspondiente con lo que la obligación existe, aun y cuando esté siendo regulada en una disposición diversa dentro de la propia codificación.

219. Además, el Código Urbano respeta la autonomía legal y financiera del Municipio toda vez que el legislador local incorporó en el capítulo cuarto

—que trata de las obras de urbanización e infraestructura— el artículo 162 prevé que el desarrollador debe cubrir al Municipio los derechos, productos, impuestos y demás prerrogativas a que tiene derecho el Municipio.

220. **Respuesta al décimo octavo concepto de invalidez.** El Municipio realiza una interpretación extensiva del artículo 200 impugnado, ya que no se establece la posibilidad de la multi renovación de la autorización provisional de venta de lotes, ya que sólo menciona la duración de la vigencia de dicha autorización, en relación con la licencia de ejecución de obras de urbanización, la cual podrá prorrogarse modificando el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha en que se solicite la extensión de dicha autorización por un tiempo determinado.

221. Independientemente que se diera la posibilidad de una prórroga en la autorización para venta de lotes, ésta no puede concebirse como un derecho que se otorgará de manera inmediata al particular, ni que pueda concederse tantas veces como sea necesario, sino que implica la anuencia de la autoridad municipal, siendo necesario se realice un estudio metódico para verificar y decidir la procedencia de la prórroga, evaluando las circunstancias técnicas y jurídicas que permitan definir si el desarrollador está en aptitud de culminar las obras de urbanización.

222. La figura de la prórroga no opera en automático al vencimiento de la vigencia de la autorización para la venta de lotes, sino que es necesario que el desarrollador la solicite, por lo que la autoridad municipal está en aptitud de resolver lo que corresponda, ya sea en sentido afirmativo o de rechazo, debiendo proceder conforme a lo que establece el último párrafo del artículo 198 del Código Urbano.

223. **Respuesta al décimo noveno concepto de invalidez.** No puede considerarse contrario a la Constitución Federal el contenido del artículo 202, fracción I, del Código Urbano, que corresponde a la sección cuarta denominada "De los fraccionamientos y sus características", que establece el supuesto de que en la escritura relativa a la venta de lotes deberá estipularse que los lotes, áreas o predios no serán susceptibles de subdivisión, esto en atención a la densidad y a los lotes cuyas superficies son mínimas, en cambio, el artículo 171, fracción IV, del Código Urbano señala que corresponde al capítulo quinto denominado "De la fusión y subdivisión de predios", en el supuesto que se establece, sólo será aplicable para aquellos fraccionamientos que cuenten con acuerdo del Ayuntamiento que dé licencia de ejecución de obras de urbanización y en la escritura de venta de lotes no se haya establecido la limitación a subdividirlos.

224. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 202, fracción I, impugnado.

225. **Respuesta al vigésimo concepto de invalidez.** De la redacción del artículo 215 impugnado no se desprende violación o invasión alguna al ámbito competencial del Municipio actor. El artículo impugnado define a la unidad condominial como la agrupación de hasta cinco condominios constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, en la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos en proporción a su indiviso. Sin embargo, se limita la posibilidad de conglomerar más de 600 unidades privativas considerando que por cada condominio que se autorice tiene como límite 120 unidades. Aritméticamente, el resultado no es tan corto de particionar considerando –tal como lo hizo el legislador– que el manejo administrativo, el mantenimiento y la prestación de servicios, infraestructura y equipamiento resultaría extremadamente complejo, resultando en situaciones de convivencia vecinal con el mismo grado de complejidad, con ello se evita la creación de centros de población sin el proceso de planeación previsto en los artículos 7, fracción IX y 8, fracción V, de la Ley General de Asentamientos Humanos, conceptos retomados por el Código Urbano estatal.

226. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 215 impugnado.

227. **Respuesta al vigésimo (sic) concepto de invalidez.** El artículo 225 del Código Urbano no está en contravención a la Constitución Federal, pues establece que para desarrollar un condominio en un predio independientemente de la escritura se requiere también un deslinde para acreditar que es la superficie correcta. Asimismo, lo previsto en la fracción V de ese numeral no tiene relación con lo descrito en el artículo 156, segundo párrafo, del Código Urbano, que señala que las áreas de transmisión para condominio por su naturaleza estarán fuera del mismo. Con todo ello, se considera que no se viola la Constitución Federal respecto al contenido del artículo 225, fracción V, del Código Urbano, el cual no se contrapone con el artículo 156, párrafo segundo, del mismo código, pues este artículo se refiere a la transmisión gratuita de áreas de equipamiento, mientras que el artículo 225, fracción V, se refiere sólo a una propuesta (no definitiva), de transmisión gratuita al Municipio de superficies para ser destinadas a obras públicas, servicios o para reserva territorial, pero no así para ser destinadas a equipamiento.

228. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le priva de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 225 impugnado.

229. **Respuesta al vigésimo segundo concepto de invalidez.** En este concepto se impugna la invalidez del artículo 241 del Código Urbano, al respecto, se contesta que conforme a lo establecido en los artículos transitorios del código impugnado deben ser emitidos los reglamentos correspondientes en los cuales se deberán detallar dichas prohibiciones, así como en el reglamento propio del condominio correspondiente.

230. La norma creada por el legislador local en el Código Urbano sólo establece el respeto al uso original del condominio, privilegia desde el origen la generación de criterios para los usos mixtos, fortaleciendo de esta manera la convivencia vecinal entre condóminos.

231. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le priva de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 241, fracción IV, impugnado.

232. **Respuesta al vigésimo tercer concepto de invalidez.** El Municipio actor realiza una interpretación extensiva de los artículos 244, primer párrafo, en relación a sus fracciones V y VI y del diverso 258, primer párrafo, fracción XIII, ambos del Código Urbano, pues el hecho de que en el artículo 258 fracción XIII, se establezca que en la escritura constitutiva del régimen de propiedad en condominio se hará constar la autorización de venta sujeta al avance de obra de urbanización no implica que dicha autorización se otorgue antes de la declaratoria de régimen de propiedad en condominio, ya que se trata de tres supuestos que son diferentes entre sí, toda vez que persiguen fines y objetivos distintos y se desarrollan en sucesos temporales diferentes.

233. Lo anterior, porque no se puede considerar que la protocolización del régimen de propiedad en condominio es lo mismo que la declaratoria emitida por la autoridad, ni tampoco que la autorización de venta de unidades privativas esté condicionada a que se lleve a cabo dicha protocolización, sino que la escritura pública que refiere el artículo 258 del Código Urbano es un acto independiente y ajeno a las etapas de conformación del condominio, que si bien está relacionado con las demás etapas, no guarda un orden cronológico como las demás.

234. Por esta razón, el legislador local no incluyó dicha protocolización en las etapas de conformación del condominio señalada en el artículo 244, ni

tampoco la estableció como un requisito previo para que se autorizara la venta de unidades privativas.

235. El hecho de que en el artículo 258, fracción III, se establezca que en dicha escritura pública se hará constar la autorización de venta sujeta al avance de obra de urbanización, es irrelevante para lo que nos ocupa, pues dicha protocolización es independiente a la declaratoria de régimen de propiedad en condominio, ya que en ninguna parte del citado numeral se establece que enseguida de ésta se deberá expedir la escritura pública correspondiente, o que la misma sea una condición para que se autorice la venta de unidades privativas, es más, por esa razón el legislador utilizó el término "podrán" a favor del propietario en el artículo 257, dejando a su libre voluntad el momento en que se escriturará dicho régimen, en el entendido que ello deberá realizarlo a más tardar antes de la entrega de las obras de urbanización, pues para ello debe estar conformada la asamblea de condóminos, de acuerdo al artículo 269, último párrafo, del Código Urbano.

236. Aunado a ello, las fracciones del artículo 258 del Código Urbano, que establecen los conceptos que deberá contener la escritura pública son de naturaleza enunciativa y no obligatoria, pues dependiendo de las circunstancias del caso el notario tendrá la obligación de hacer constar determinados aspectos, en el entendido que aquellos que no existan o que no se hayan llevado a cabo no podrán ser incluidos, pues la finalidad del artículo no es especificar las etapas del desarrollo inmobiliario, sino dar a conocer lo que, en su caso, deberá hacer constar el notario en la respectiva escritura pública, dependiendo del momento en que se otorgue.

237. Por tanto, no es dable lo que argumenta el Municipio actor, en el sentido que existe una contradicción entre ambos preceptos normativos, ya que la protocolización en cuestión no es una etapa del procedimiento para la conformación del condominio que está sujeta a un orden cronológico, ni tampoco una condición para que se autorice la venta de unidades privativas, pues de acuerdo a su naturaleza, ésta puede conformarse antes o después de que se emita la autorización de venta de unidades privativas, sin que ello afecte su legalidad o validez.

238. Por tanto, de la revisión integral y comparativa que se realiza a los artículos impugnados se desprende que no existe incongruencia entre ambos supuestos, toda vez que no se señala de manera inversa o diversa el orden de obtención de dichos trámites.

239. **Respecto al vigésimo cuarto concepto de invalidez.** El Municipio actor maximiza un error del legislador, consistente en el reenvío que se

hace en el último párrafo del artículo 247 impugnado, ya que si bien es cierto que se reenvía al artículo 243, siendo lo correcto al artículo 244 del mismo código, situación que es sujeta de modificación por parte del Poder Legislativo, mas no puede considerarse como un concepto de invalidez que violente preceptos constitucionales.

240. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 247 impugnado.

241. Aunado a que si bien existe la remisión incorrecta del párrafo quinto del artículo 247 impugnado, también es cierto que la controversia no es la vía para lograr la corrección correspondiente, sino que podría realizarse por medio de una reforma al Código Urbano siguiendo el proceso legislativo, o se puede realizar una fe de erratas, como lo contempla el artículo 29 de la Ley de Publicaciones Oficiales del Estado.

242. **Respuesta al vigésimo quinto concepto de invalidez.** El artículo 329 impugnado constituye sólo una base genérica, cuya particularización queda a cargo de la reglamentación municipal que de acuerdo con lo previsto en el artículo quinto transitorio del Código Urbano los Ayuntamientos de los Municipios deberán proceder a la adecuación, emisión y publicación de las normas reglamentarias que resulten necesarias para la aplicación del Código Urbano.

243. El Municipio actor no precisa cuál es la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, no indica la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o que le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez del artículo 329 impugnado.

244. **Opinión de la procuradora general de la República.** Esta funcionaria, al rendir su opinión, manifestó, en síntesis:

245. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, la cual se presentó oportunamente y que quien la promovió goza de legitimación procesal activa para ello.

246. Respecto a lo señalado por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como por el secretario de Gobierno, todos de la entidad, respecto a los conceptos de invalidez tercero, quinto y sexto a vigésimo quinto, en el sentido de que el Municipio actor carece de interés legítimo, ya que los artículos impugnados no afectan su esfera de facultades y atribuciones, implican una cuestión

que atañe al fondo del asunto, toda vez que, para determinar si los preceptos impugnados afectan o no la esfera de facultades del Municipio actor, es necesario entrar al estudio de fondo respectivo, por ello, procede que ese Máximo Tribunal desestime dichos argumentos.

247. Por lo que respecta a los conceptos de invalidez primero al quinto, el centro de la impugnación concretamente la encontramos en los artículos 2, en relación con los diversos 5 a 7 del Código Urbano, que estatuyen la competencia concurrente que hay en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial entre el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios que lo integran, ya que el Municipio actor se refiere a la intervención por parte del Poder Ejecutivo de la entidad en atribuciones y competencia en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo a nivel municipal.

248. Al respecto, ni de la redacción de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente, y que deben ser desarrolladas: "en los términos de las leyes federales y estatales relativas".

249. En efecto, ese Máximo Tribunal estableció, en el contexto de las facultades concurrentes a las que se refieren los distintos incisos de la fracción V, que el Constituyente pretendió otorgar una mayor participación al Municipio en la materia, pero nunca una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de planeación.

250. Las normas impugnadas no constituyen disposiciones arbitrarias, pues el propio Código Urbano establece diversos controles en materia de desarrollo urbano, dentro de los que destaca la creación del sistema estatal de planeación urbana, el cual, de conformidad con el artículo 27, se conforma con las acciones de planeación urbana, en las que participan las autoridades federal, estatal y municipal que tiene como política sectorial prioritaria coadyuvar al logro de los objetivos de los planes estatales y municipales de desarrollo, por tanto, el Municipio actor no queda sujeto a las decisiones injustas del Poder Ejecutivo Local, pues en dicho sistema encuentra límite y control a su actuar.

251. Es infundado que se mermarían los ingresos municipales, toda vez que el artículo 324, segundo párrafo, del Código Urbano señala que los derechos que resulten aplicables por la emisión de los dictámenes de uso de suelo serán precisados en la Ley de Hacienda de los Municipios de la entidad, sin que se considere que la expedición de dichos dictámenes sea exclusivo de

los Municipios, pues la materia de desarrollo urbano y ecología es de competencia concurrente.

252. Por tanto, los conceptos analizados resultan infundados en su integridad, sin ser necesario hacer el estudio particular de cada uno de los artículos de manera pormenorizada, al ser todos accesorios a la cuestión principal impugnada y no existir concepto específico o particular para cada uno. Más aún, todos estos artículos son parte de la totalidad del sistema de planeación urbana que resulta impugnado, el cual resulta válido, al no contravenir el artículo 115 constitucional, ajustándose al sistema de distribución de competencias concurrentes que se refleja en su fracción V.

253. Los conceptos de invalidez sexto a vigésimo quinto son infundados, porque constituyen meras apreciaciones subjetivas, vagas e imprecisas del Municipio actor, ya que en ningún momento señala o siquiera de manera velada, refieren violación a algún precepto de la Constitución Federal.

254. En efecto, los argumentos esgrimidos por el promovente se consideran confusos e imprecisos, ya que no se especifican los artículos de la Constitución Federal que considera vulnerados por virtud del contenido de los preceptos impugnados, limitándose a manifestar de manera general que "se entorpece y menoscaba el adecuado ejercicio que debe hacer en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología" cuestión ésta que ya fue materia de estudio en el primer apartado, en donde se concluyó que ni de la redacción de la fracción V del artículo 115, ni de los orígenes de la facultad concurrente en materia de asentamientos humanos se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente y que deben ser desarrolladas; "en los términos de las leyes federales y estatales relativas".

255. No hay duda de que el Municipio actor no construye en sus conceptos de invalidez argumentos tendentes a la acreditación de la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, esto es, no establece agravio que estima le causa la ley impugnada y los motivos que lo originaron.

256. Al resultar infundados los conceptos de invalidez expuestos, ese Máximo Tribunal deberá declarar la validez constitucional de los preceptos analizados.

257. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.⁵

III. Competencia

258. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que se trata de un conflicto competencial entre el Municipio de El Marqués y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Querétaro.

IV. Oportunidad

259. Por ser de estudio preferente, se procede a analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida en forma oportuna.

260. Del análisis integral del escrito inicial de demanda se advierte que el Municipio actor solicita, medularmente, la declaración de invalidez de diversos artículos del Código Urbano del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de mayo de dos mil doce.

261. Como puede observarse, en el caso, se solicita la declaración de invalidez de normas de carácter general, por lo que, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, deberá estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia,⁶ que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber: a) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y, b) Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

⁵ Foja 1494 del expediente.

⁶ "Artículo 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

262. En el caso, es aplicable la primera hipótesis, ya que el Municipio actor solicita la declaración de invalidez del Código Urbano del Estado de Querétaro, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad de treinta y uno de mayo de dos mil doce. En esta tesitura, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del primero de junio de dos mil doce al doce de julio del mismo año.⁷

263. Por consiguiente, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el doce de julio de dos mil doce, según se desprende del sello asentado al reverso de la foja ciento ocho de autos, no cabe duda que la demanda fue promovida en forma oportuna.

V. Legitimación activa

264. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,⁸ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

265. En el presente asunto, el actor es el Municipio de El Marqués, del Estado de Querétaro, y en su representación suscribió la demanda María Guadalupe González Ramírez, ostentándose como síndico del referido Municipio, cargo que acreditó con copia certificada de la constancia de asignación emitida por el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, expedida a favor de María Guadalupe González Ramírez –propietaria– y Edmundo Martínez Luna –suplente– como regidores por el principio de representación proporcional postulados por el Partido Acción Nacional para el periodo dos mil nueve dos mil doce, así como con la copia certificada del nombramiento de María Guadalupe González Ramírez como regidor síndico del Municipio actor, en el que consta que en sesión de extraordinaria de Cabildo de primero de octubre de dos mil nueve se aprobó dicho nombramiento para el indicado periodo, en donde se constata que la promovente cuenta con el cargo que ostenta.⁹

⁷ Debiéndose descontar los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de junio, primero, siete y ocho de julio de dos mil doce, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁸ "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

⁹ Fojas 109 y 110 de autos.

266. En ese sentido, los artículos 3 y 33, fracciones V y VI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro¹⁰ establecen que la representación legal del Municipio la tiene el Ayuntamiento y que el síndico tiene a su cargo la representación de éste de representar legalmente al Municipio ante toda clase de tribunales federales y estatales. Por lo tanto, la regidor síndico que suscribe la demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía.

267. Asimismo, el Municipio actor cuenta con legitimación para acudir a esta vía, al ser uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

268. No es obstáculo a lo anterior, lo señalado por el Poder Ejecutivo y por el secretario de gobierno de la entidad, en el sentido de que la síndico del Municipio actor no cuenta con legitimación procesal para interponer la controversia constitucional, porque, por una parte, dicha funcionaria no rindió protesta y, por otra, ya que de acuerdo al acta de sesión extraordinaria de primero de octubre de dos mil nueve, se advierte que se aprobó que fueran dos el número de "regidores síndicos" que representen al Municipio, por lo que son dos los síndicos que en forma conjunta deben actuar para representar al Municipio actor, pues así se acordó en acta de sesión extraordinaria de primero de octubre de dos mil nueve.

269. En efecto, porque como ya lo dijimos, la citada funcionaria acreditó su carácter con copia certificada de su nombramiento en el que consta que,

¹⁰ Cabe señalar que cuando se presentó la demanda el contenido del artículo 3 era el siguiente: "Artículo 3. Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y dotados de patrimonio propio. La representación legal corresponde al Ayuntamiento, quien la ejercerá a través del síndico o delegándola a favor de terceros, mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento. ..."

Cabe precisar que actualmente el contenido de este artículo es el siguiente:

"Artículo 3. Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y dotados de patrimonio propio. La representación legal corresponde al Ayuntamiento, quien la ejercerá a través de los síndicos, de terceros o de la dependencia jurídica especializada, que mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento se determine. La representación también podrá delegarse para asuntos de carácter legal o jurisdiccional. El reglamento o acuerdo mediante el cual se haga la delegación de representación tendrá naturaleza de documento público y hará prueba plena en cualquier procedimiento de carácter administrativo o jurisdiccional, sin necesidad de ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."

"Artículo 33. El síndico tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

"...

"V. Procurar la defensa y promoción de los intereses municipales;

"VI. Representar legalmente al Municipio ante toda clase de tribunales federales y estatales y delegar esta representación, por acuerdo del Ayuntamiento en los casos en que el Municipio tenga un interés; ..."

Cabe precisar que actualmente el acápite del artículo 33 es el siguiente:

"Artículo 33. Los síndicos tendrán las siguientes facultades y atribuciones: ..."

en sesión extraordinaria de Cabildo de primero de octubre de dos mil nueve, se aprobó que ella desempeñaría el cargo de regidor síndico para el periodo dos mil nueve dos mil doce, en donde se constata que la promovente cuenta con el cargo que ostenta.

270. Además, de conformidad con los citados artículos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, se establece que la representación legal del Municipio la tiene el Ayuntamiento y que el síndico tiene a su cargo la representación de éste ante toda clase de tribunales federales y estatales. Esto es, no señala la obligación de que para ejercer la representación del Municipio deberán concurrir dos o más funcionarios, en este sentido, la regidor síndico que suscribe la demanda cuenta con la facultad de representación del Municipio actor en esta vía.

VI. Legitimación pasiva

271. En auto de dieciséis de julio de dos mil doce, la Comisión de Receso del primer periodo de este Alto Tribunal reconoció el carácter de autoridades demandadas en esta controversia a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Querétaro, así como al secretario de Gobierno de la entidad, respecto del refrendo y publicación de las normas generales impugnadas.

272. **Poder Ejecutivo Local y secretario de gobierno de la entidad.** Comparece en representación de este poder y dependencia, Jorge López Portillo Tostado, quien se ostenta como secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo de la entidad, cargo que acredita con la copia certificada de su nombramiento de quince de marzo de dos mil doce, en la que consta que fue designado por el Ejecutivo Estatal en el cargo con que se ostenta.¹¹ Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Ejecutivo Local, de conformidad con el artículo 2, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro,¹² por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, así como para acudir en representación de la propia Secretaría de Gobierno de la entidad, en tanto que a ésta se le reclama el refrendo del decreto por el que se emitió el Código Urbano

¹¹ Foja 296 del expediente.

¹² "Artículo 2. El ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado, corresponde al gobernador, quien tendrá las atribuciones, facultades, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro, esta ley y las demás disposiciones legales aplicables.

"El gobernador, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo, podrá ser representado por el secretario de Gobierno, ante cualquier autoridad federal, estatal y municipal."

impugnado, y en términos del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la entidad¹³ esta secretaría tiene la obligación de refrendar, para que sean obligatorias, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que el gobernador del Estado promulgue o expida.

273. Asimismo, las citadas autoridades cuentan con legitimación pasiva para comparecer al juicio, al atribuírsele la promulgación de la norma general que se impugna, el refrendo y publicación de la misma.

274. **Poder Legislativo del Estado.** Comparece en representación de este poder el diputado Hiram Rubio García, quien se ostenta como presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado de Querétaro, cargo que acredita con la constancia expedida por el segundo secretario de dicho órgano parlamentario en donde consta el cargo con el que se ostenta, asimismo, con las copias certificadas del decreto por el que se declaró electa la mesa directiva de la citada Legislatura que fungiría del primero de abril al veinticinco de septiembre de dos mil doce,¹⁴ de la que se advierte que el diputado Hiram Rubio García fungirá como presidente de la indicada Legislatura.

275. Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con los artículos 125 y 126, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo,¹⁵ por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

¹³ "Artículo 21. La Secretaría de Gobierno es la dependencia encargada de conducir, por delegación del gobernador del Estado, la política interna y la gobernabilidad del Estado. Tendrá, además, las siguientes atribuciones:

"... V. Refrendar, para que sean obligatorias, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones que el gobernador del Estado promulgue o expida, además del titular de la dependencia a la cual el asunto corresponda."

¹⁴ Foja 253 del expediente.

¹⁵ "Artículo 125. (Carácter del presidente) Para todos los efectos de esta ley, se entiende por presidente de la Legislatura, al de la mesa directiva.

"El presidente de la Legislatura expresa la unidad institucional del Poder Legislativo."

"Artículo 126. (Facultades y obligaciones del presidente) corresponde al presidente de la mesa directiva:

"...

"XXII. Ejercer la representación legal de la Legislatura exclusivamente para asuntos contenciosos, facultad que podrá delegar al director de Asuntos Legislativos y Jurídicos o a prestadores externos de servicios profesionales que cuenten con título profesional de licenciado en derecho, cuando así se requiera. Asimismo, representará legalmente al Poder Legislativo, en la contratación de empréstitos, arrendamientos financieros o la utilización de cualquier instrumento financiero y de crédito en sus diversas modalidades, previa aprobación del Pleno."

276. Finalmente, el Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio, al atribuírsele la emisión de la norma general que se impugna.

VII. Causas de improcedencia

277. **Falta de interés legítimo.** Los Poderes Legislativo y Ejecutivo, este último a través del secretario de gobierno del Estado, al contestar la demanda de controversia constitucional y dar respuesta a los conceptos de invalidez formulados por el Municipio actor: tercero, quinto, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo, vigésimo cuarto y vigésimo quinto, manifestaron que el promovente no precisó la afectación que resiente en su esfera de atribuciones, pues no indicó la conducta de las autoridades que le causa perjuicio o le prive de un beneficio, por lo que carece de interés jurídico para reclamar la invalidez aducida en dichos conceptos de invalidez.

278. Este Tribunal Pleno considera que esas alegaciones involucran un análisis del fondo del asunto, mismo que no corresponde realizar en este apartado. Sirve de apoyo la tesis número P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁶

279. **Cesación de efectos.** Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte que respecto de diversos artículos impugnados se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia,¹⁷ toda vez que el veintidós de mayo de dos mil quince fueron publicadas en el Periódico Oficial de la entidad distintas reformas al Código Urbano del Estado de Querétaro que modifican diversos artículos combatidos.

280. En efecto, el Municipio actor formuló veinticinco conceptos de invalidez, en los que impugnó distintos artículos, siendo que únicamente sufrieron cambios los siguientes:

¹⁶ Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, de contenido: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

¹⁷ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

Concepto	Artículos impugnados	Artículos
5.	<p>Artículos 201, primer párrafo, 264 y 265, primer párrafo.</p> <p>"Artículo 201. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad o promoción de venta y en los contratos de transmisión que otorgue, el número y la fecha de autorización, así como los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."</p>	<p>Artículo 201, primer párrafo.</p> <p>"Artículo 201. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad impresa y en los contratos de transmisión que otorgue, el número y la fecha de autorización."</p>
10.	<p>"Artículo 139. Los desarrollos inmobiliarios se clasifican, por su uso y densidad, en:</p> <p>I. Habitacional campestre, cuando la densidad de población sea de hasta cincuenta habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>II. Habitacional residencial, cuando la densidad de población va de cincuenta a cien habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>III. Habitacional medio, cuando la densidad de población va de cien a trescientos habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p>	<p>"Artículo 139. Los desarrollos inmobiliarios se clasifican, por su uso y densidad de población en:</p> <p>I. Habitacional campestre;</p> <p>II. Habitacional residencial;</p> <p>III. Habitacional medio;</p>

	<p>IV. Habitacional popular, cuando la densidad de población sea mayor de trescientos habitantes por hectárea y su uso sea principalmente de vivienda;</p> <p>V. Comerciales, con una superficie de lotes variable, según características del comercio a establecer y sus lotes, áreas o predios se destinen principalmente a la construcción de comercios y servicios;</p> <p>VI. Industrial, con una superficie de lotes variable, según características de la industria o agroindustria a establecer y sus lotes, áreas o predios se destinen principalmente a la construcción de industrias, bodegas y agroindustria; y</p> <p>VII. Mixto, cuando sus lotes, áreas o predios tengan la mezcla de los usos descritos en las fracciones anteriores, conforme a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano.</p> <p>Si por alguna causa se omite señalar en el dictamen de uso de suelo, la densidad de población de los desarrollos inmobiliarios, se estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano."</p>	<p>IV. Habitacional popular;</p> <p>V. Comerciales;</p> <p>VI. Industrial; y</p> <p>VII. Mixto.</p> <p>La densidad de población de los desarrollos inmobiliarios estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano y corresponderá al Reglamento Municipal establecer la clasificación y sus características."</p>
--	--	--

13.	<p>Artículo 156, fracción III.</p> <p>"Artículo 156. En todos los desarrollos inmobiliarios, el desarrollador deberá transmitir gratuitamente al Municipio, el diez por ciento de la superficie total del predio para equipamiento urbano, mismo que deberá entregarse habilitado para su uso, según el destino que se asigne, además deberá transmitir gratuitamente la propiedad de la superficie que conformará la vialidad pública.</p> <p>...</p> <p>III. En el supuesto que la localización del desarrollo inmobiliario, o bien, sus características específicas lo admitan, se podrán realizar permutas parciales o totales por terrenos urbanizados y de calidad equiparable de conformidad con el estudio valuatorio. Para dicho estudio, el área a permutar deberá considerar además de la superficie, el valor del área totalmente urbanizada e incluyendo el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 151 de este código. .."</p>	<p>Artículo 156, fracción III.</p> <p>"Artículo 156. En todos los desarrollos inmobiliarios el desarrollador deberá transmitir gratuitamente al Municipio, el diez por ciento de la superficie total del predio para equipamiento urbano, mismo que deberá entregarse habilitado para su uso, según el destino que se asigne.</p> <p>...</p> <p>III. En el supuesto que la localización del desarrollo inmobiliario, o bien, sus características específicas lo admitan, se podrán realizar permutas parciales o totales por predios urbanizados y de calidad equiparable de conformidad con el estudio valuatorio. Para dicho estudio, la superficie a permutar deberá considerar, el valor de la misma totalmente urbanizada incluyendo el mobiliario urbano a que se refiere el artículo 151 de este código.</p> <p>El estudio a que se refiere esta fracción, deberá realizarse por perito valuador inmobiliario; ..."</p>
-----	---	--

16.	<p>Artículo 175, fracción VII</p> <p>"Artículo 175. Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes:</p> <p>...</p> <p>VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario."</p>	<p>Se adicionó un segundo párrafo a la fracción VII del artículo 175.</p> <p>"Artículo 175. (sin cambios)</p> <p>...</p> <p>VII. (sin cambios)</p> <p>La autoridad podrá emitir la autorización de subdivisión de predios que provengan de resoluciones administrativas y judiciales relativas a inmatriculaciones administrativas, informaciones de dominio, prescripciones u otras figuras jurídicas.</p> <p>Las autorizaciones que se emitan en términos del párrafo anterior deberán ser protocolizadas por notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio."</p>
17.	<p>Artículo 189.</p> <p>"Artículo 189. Las autorizaciones a que se refieren las fracciones VI y VII del artículo</p>	<p>Artículo 189, párrafos primero y tercero.</p> <p>"Artículo 189. Las autorizaciones a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VII del</p>

	<p>186, deberán publicarse a costa del fraccionador en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga', así como en la Gaceta Municipal del Municipio en que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces consecutivas con un intervalo de seis días naturales, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberán protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>El plazo para que el desarrollador realice la publicación y protocolización de las autorizaciones a que se refiere este artículo, será de sesenta días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se le haya notificado la autorización.</p> <p>En la escritura deberán relacionarse las partidas de inscripción correspondientes a los instrumentos que por separado, hicieron constar la transmisión gratuita de las áreas respectivas.</p> <p>Al testimonio que se presente para inscripción deberá agregarse, en todo caso, el plano de lotificación del fraccionamiento, indicando la ubicación,</p>	<p>artículo 186, deberán publicarse a costa del fraccionador en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', así como en la Gaceta Municipal del Municipio en que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces, mediando un plazo mínimo (sic) seis días naturales entre cada una, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberán protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>(Sin cambios)"</p> <p>En la escritura deberán relacionarse los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las áreas respectivas.</p> <p>(Sin cambios)."</p>
--	--	---

	superficies, medidas, colindancias y demás datos necesarios para su identificación."	
21.	<p>Artículo 225.</p> <p>"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio sobre predio o lote que formen parte o incluyan todo un fraccionamiento, el promotor, independientemente de los requisitos que se deban cumplir y pago de contribuciones fiscales que se deban hacer para obtener las autorizaciones del fraccionamiento, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:</p> <p>I. La determinación de la clase, tipo y magnitud del proyecto de condominio que se pretenda realizar;</p> <p>II. Planos de localización y urbanización del predio o lote, señalándose las vialidades, áreas de servicios y proyecto detallado de los lotes que pretenden sujetarse al régimen de condominio con relación general del proyecto de construcciones que se pretendan realizar;</p> <p>III. Deslinde catastral de la extensión máxima del predio</p>	<p>Artículo 225, primer párrafo, fracciones V, VI y IX.</p> <p>"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio, el promotor, deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p>

	<p>o lote que puede comprender el régimen de condominio;</p> <p>IV. La ubicación, longitud y anchura de las vías de circulación interna del condominio, así como las área de uso común, superficies destinadas a andadores, estacionamientos, parques, jardines y demás áreas que se requieran según la dimensión del proyecto, incluyendo las áreas en donde se vayan a desarrollar funciones o usos distintos del predominante en el condominio;</p> <p>V. Propuesta para las superficies que se transmitirán gratuitamente al Municipio para destinarse a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales.</p> <p>Las superficies que se transmitirán gratuitamente deberán tener, a juicio de la autoridad municipal, una ubicación que permita que estas áreas puedan señalarse fuera del desarrollo condominal;</p> <p>VI. Propuesta de solución para el suministro y descarga de los servicios públicos que correspondan al condominio;</p> <p>VII. Plazo de iniciación de las obras y plazo aproximado de terminación de las mismas; y</p>	<p>(Sin cambios)</p> <p>V. Propuesta de la ubicación de las superficies que se transmitirán gratuitamente al Municipio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 156;</p> <p>VI. La autoridad municipal autorizará la ubicación de las superficies a que se refiere la fracción que antecede; (Sin cambios)</p>
--	---	--

	<p>VIII. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal.</p> <p>Las áreas de transmisión gratuita, deberán ubicarse fuera del condominio."</p>	<p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>IX. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de responsabilidad fiscal.</p> <p>Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o incluya todo un fraccionamiento, el promotor, estará exento de presentar el deslinde catastral señalado en la fracción III, y que así se hayan contemplado en la licencia de ejecución de obras de urbanización y en el proyecto de lotificación del fraccionamiento, autorizados por los Municipios o el Estado.</p> <p>Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o se incluya en un fraccionamiento que haya dado cumplimiento al artículo 156, el promotor estará exento de dar cumplimiento a la fracción V del presente artículo."</p>
--	--	--

22.	<p>Artículo 241, fracción IV.</p> <p>"Artículo 241. Queda prohibido a los condóminos:</p> <p>...</p> <p>IV. Destinar las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio;</p> <p>V. Hacer uso indebido de los bienes comunes, servicios e instalaciones generales;</p> <p>VI. Ocupar el área de estacionamiento de otro condómino;</p> <p>VII. Realizar actos que alteren la paz o que afecten a la seguridad de las personas o bienes de los demás ocupantes del condominio; y</p> <p>VIII. Realizar cualquier actividad que cause molestia o no permita el descanso de los demás habitantes del condominio.</p> <p>Las prohibiciones establecidas en este artículo, son aplicables a todos los ocupantes del condominio, con independencia del acto del que derive su posesión."</p>	<p>Artículo 241, fracciones VII, VIII y IX.¹⁸</p> <p>"Artículo 241. (sin cambios)</p> <p>...</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios, aunque se volvió a publicar)</p> <p>(Sin cambios, aunque se volvió a publicar)</p> <p>(Sin cambios)</p>
-----	--	---

¹⁸ Esta reforma fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de octubre de 2014.

		<p>Adicionada</p> <p>IX. Obstaculizar, de la forma que sea, el acceso al condominio del personal de cualquier organismo operador de servicios públicos a efecto de realizar la toma de lectura, inspección, notificación, reconexión o limitación de los servicios, cuando así corresponda."</p>
23.	<p>Artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI.</p> <p>"Artículo 244. El procedimiento del que trata la presente sección, se conforma de etapas que se otorgarán de forma sucesiva a la conclusión de cada una de éstas, siendo las siguientes:</p> <p>I. Dictamen de uso de suelo factible para condominio;</p> <p>II. Autorización de estudios técnicos;</p> <p>III. Visto bueno del proyecto de condominio y denominación;</p> <p>IV. Licencia de ejecución de obras de urbanización de condominio;</p> <p>V. Declaratoria de régimen de propiedad en condominio;</p>	<p>Artículo 244, primer párrafo, fracciones III y IV y se adicionaron dos párrafos a la fracción VII.</p> <p>"Artículo 244. El procedimiento del que trata la presente sección, se conforma de etapas, siendo las siguientes:</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>III. Visto bueno del proyecto de distribución y denominación de condominio;</p> <p>IV. Licencia de ejecución de obras de urbanización de condominio, en caso de aplicar;</p> <p>(Sin cambios)</p>

	<p>VI. Autorización para venta de las unidades privativas; y</p> <p>VII. Dictamen técnico de entrega y recepción de las obras de urbanización del condominio."</p>	<p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>Adicionado</p> <p>Para el caso en que el lote donde se desarrolle el condominio o unidad condominal, forme parte o incluya todo un fraccionamiento, el promotor estará exento de presentar la autorización de estudios técnicos señalada en la fracción II y que así se hayan contemplado en la licencia de ejecución de obras de urbanización y en el proyecto de lotificación del fraccionamiento, autorizados por los Municipios o el Estado.</p> <p>De acuerdo a las características de cada condominio o unidad condominal se podrán agrupar en etapas, sin omitir alguna."</p>
24.	<p>Artículo 247, quinto párrafo.</p> <p>"Artículo 247. El dictamen a que se refiere la fracción VII del artículo 243, deberá publicarse a costa del desarrollador en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga' y en dos de los periódicos de mayor circula-</p>	<p>Artículo 247, párrafos primero, cuarto y quinto.</p> <p>"Artículo 247. El dictamen a que se refiere la fracción VII del artículo 244, deberá publicarse, a costa del desarrollador, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga', así como en la Gaceta Muni-</p>

	<p>ción en la entidad, por dos veces consecutivas con un intervalo de seis días naturales, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberá protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>No se requerirá la publicación de que habla este artículo, cuando el condominio carezca de obras de urbanización.</p> <p>El plazo para que el desarrollador realice la publicación, protocolización e inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del dictamen a que se refiere este artículo, será de sesenta días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se le haya notificado la autorización.</p> <p>En la escritura deberán relacionarse las partidas de inscripción correspondientes a los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las superficies respectivas.</p> <p>Al testimonio que se presente para inscripción, además deberán acompañarse los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 243 de este código."</p>	<p>cipal del Municipio en el que se encuentra el desarrollo inmobiliario, en su caso, por dos veces, mediando un plazo mínimo de seis días naturales entre cada una, sin contar en ellos los de la publicación. Asimismo, deberá protocolizarse ante notario público e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>(Sin cambios)</p> <p>En la escritura deberán relacionarse los instrumentos que por separado hicieron constar la transmisión gratuita de las superficies respectivas.</p> <p>En el testimonio de la escritura pública que se presente para inscripción, se relacionarán los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 244 de este código."</p>
--	---	---

281. Ahora bien, a fin de determinar qué artículos, fracciones o párrafos de éstos deben sobreseerse, es necesario analizar si existe un nuevo acto legislativo, en los términos ya fijados por este Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2015, resuelta el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, en la que, entre otras cosas, se establecieron lineamientos mínimos a considerar para determinar cuándo estamos en presencia de un nuevo acto legislativo, atendiendo primordialmente a que la modificación normativa sea sustantiva o material. Ello, se dijo, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

282. Así, debe sobreseerse respecto del artículo 201, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro, que fue impugnado en el quinto concepto de invalidez, en relación con los artículos 264 y 265, primer párrafo, del mismo código, en virtud de que, entre otras cosas, en la obligación del desarrollador de incluir en todo tipo de publicidad o promoción de venta y en los contratos de transmisión que otorgue, si bien subsiste el número y la fecha de autorización, se elimina la obligación al desarrollador de incluir los datos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. En este sentido, el artículo impugnado cambió su redacción, a fin de ser considerado un nuevo acto legislativo de acuerdo al criterio de este Alto Tribunal.

283. Por la misma razón, debe sobreseerse respecto del artículo 139 del código aludido, impugnado en el décimo concepto de invalidez, puesto que cambia rotundamente su redacción, ya que en cada categoría en que se clasifican los desarrollos inmobiliarios se eliminaron sus definiciones y, además, se estableció que la densidad de población de los desarrollos inmobiliarios estará a lo dispuesto en los programas de desarrollo urbano y corresponderá al reglamento municipal establecer la clasificación y sus características. Por tanto, al presentarse este cambio normativo, es claro que estamos ante un nuevo acto legislativo que provoca el sobreseimiento de este artículo.

284. En los mismos términos, debe sobreseerse respecto del artículo 156, fracción III, del código referido, el cual fue impugnado en el décimo tercer concepto de invalidez, en virtud de que, entre otras cosas, se modificó la remisión incorrecta que hacía el artículo impugnado al diverso 151 del mismo código, siendo ahora que con la nueva reforma remite al diverso 152 de la misma normatividad, por ello es que, al tratarse de un nuevo acto legislativo, debe sobreseerse respecto de la fracción III del artículo 156 impugnado.

285. Respecto del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro, impugnado en el décimo sexto concepto de invalidez, no

debe sobreseerse por cesación de efectos, en virtud de que únicamente se adicionaron dos párrafos a la fracción VII, sin que se haya modificado el párrafo impugnado –primer párrafo– de esta fracción VII.

286. Por lo que hace al artículo 189 del referido Código Urbano, debe sobreseerse al tratarse de un nuevo acto legislativo, ya que con la reforma al artículo impugnado, entre otras cosas, se agregaron las fracciones IV y V del artículo 186, que se refieren a la licencia de ejecución de obras de urbanización (fracción IV) y a la denominación del fraccionamiento y nomenclatura de calles (fracción V), ocasionando un verdadero cambio normativo, por lo que es claro que se trata de un nuevo acto legislativo, puesto que existe una modificación normativa sustantiva que originalmente no se contemplaba. En este sentido, este Tribunal Pleno considera que debe sobreseerse el artículo impugnado.

287. A propósito del artículo 225 del Código Urbano del Estado de Querétaro, debe decirse que, en el concepto de invalidez vigésimo primero, sólo se impugnan las fracciones III, V y VIII, de este artículo, ya que impugna las obligaciones impuestas al desarrollador: de presentar un deslinde catastral (fracción III), de transmitir superficies gratuitamente al Municipio para destinarse a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales (fracción V), y que los documentos que acrediten la propiedad no deberán contener gravamen alguno (fracción VIII), por lo que únicamente deberá sobreseerse por cesación de efectos la fracción V que fue la que sufrió una modificación legislativa, ya que esta fracción contenía dos párrafos y ahora contiene sólo un párrafo y, además, remite al diverso artículo 156, el cual también fue motivo de reformas.

288. No debe sobreseerse el artículo 241, fracción IV, del código aludido, ya que si bien sufrió ciertas reformas –de treinta y uno de octubre de dos mil catorce–, lo cierto es que la fracción IV que impugna el Municipio actor en su vigésimo segundo concepto de invalidez no fue sujeta de reforma, es decir, no sufrió cambio alguno.

289. En cambio, debe sobreseerse respecto del artículo 244, primer párrafo, en relación con sus fracciones V y VI, ya que la modificación normativa es sustantiva, porque al reformarse el primer párrafo del artículo 244 se eliminó la previsión de que las etapas a que se hace referencia se otorguen de forma sucesiva a la conclusión de cada una de ellas. En este sentido, al tratarse de un nuevo acto legislativo, debe sobreseerse respecto del artículo 244, primer párrafo, en relación con las fracciones V y VI del Código Urbano del Estado de Querétaro.

290. También debe sobreseerse respecto del artículo 247, quinto párrafo, del código impugnado, porque con la reforma se produjo un nuevo acto

legislativo que ocasionó un cambio sustantivo en el sentido normativo del precepto, puesto que, por una parte, se corrige la remisión que originalmente se hacía al artículo 243 y, además, también con la reforma, se establece que en el testimonio que se presente para inscripción solamente se relacionarán los documentos derivados de las etapas señaladas en el artículo 244, mientras que originalmente se establecía que dichos documentos debían acompañarse.

291. En otro aspecto, debe sobreseerse respecto de los artículos transitorios primero, quinto y décimo, ya que si bien son mencionados en la demanda de controversia constitucional en el apartado de la norma general cuya invalidez se demanda, lo cierto es que no se formularon conceptos de invalidez en su contra.¹⁹

292. En suma, debe sobreseerse respecto de los artículos 139; 156, fracción III; 189; 201, párrafo primero; 225, fracción V; 244, primer párrafo, fracciones V y VI; 247, quinto párrafo; y los artículos transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque, como ya quedó precisado, algunos artículos cambiaron en su redacción, teniendo un impacto en su sentido normativo, puesto que en algunos casos se eliminó lo que se consideraba inconstitucional, así como las remisiones incorrectas que hacían los artículos combatidos.

293. Sirve de apoyo, además, por analogía, la tesis número 1a. XLVIII/2006,²⁰ de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR

¹⁹ Sirve de apoyo la tesis número P. VI/2011, cuyos datos de identificación son: Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 888, de rubro y texto: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO.—Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada ley reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error."

²⁰ Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1412, de contenido: "La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas

ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.", que señala que cuando se analice la causa de improcedencia por cesación de efectos deberá analizarse el derecho transitorio, siendo que, en el caso, el artículo primero transitorio del decreto de reformas al Código Urbano del Estado de Querétaro publicado el veintidós de mayo de dos mil quince en el Periódico Oficial de la entidad, establece que: "La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga'," por lo tanto, las normas impugnadas que se sobreseen fueron plenamente sustituidas por nuevas normas.

294. No existiendo otro motivo de improcedencia planteado por las partes, ni advertido de oficio por este Tribunal Pleno, lo procedente es entrar al estudio de fondo del asunto.

VIII. Consideraciones y fundamentos

295. Previamente a abordar los conceptos de invalidez relacionados con la materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, es pertinente tener presente el contenido del artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, lo que este Tribunal Pleno ha sostenido en el tema, así como algunas cuestiones generales previstas por la Ley General de Asentamientos Humanos.

296. El texto del artículo 115, en su fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitadamente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva."

"a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

"b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

"c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los Municipios;

"d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

"e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

"f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

"g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

"h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; e

"i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

"En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción."

297. Este Tribunal Pleno ha tenido oportunidad de pronunciarse respecto del tema de asentamientos humanos, al resolver las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, promovidas, respectivamente, por los Municipios de San Pedro Garza García, Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, todos del Estado de Nuevo León, resueltas en sesión de treinta y uno

de marzo de dos mil once, por unanimidad de once votos,²¹ en el que, esencialmente, ha señalado lo siguiente:

a) La materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en la misma. En efecto, ello de conformidad con la adición al artículo 73 de la Constitución Federal de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de mil novecientos setenta y seis.²²

b) El artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Federal, establece que el Congreso tiene la facultad de expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir la finalidad prevista en el artículo 27 constitucional.

c) En esta materia de asentamientos humanos, las competencias se establecen a través de una ley general, pero con la particularidad de que, además de los principios de división competencial, cuenta con elementos materiales y mandatos de optimización establecidos en la propia Constitución, los que deben guiar la actuación de los órganos legislativos y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno.

d) La indicada ley constituye la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones inicialmente establecían la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos

²¹ De estos asuntos derivaron, entre otros, los siguientes criterios, de rubros: "ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 15/2011, página 886.

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 16/2011, página 888.

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTE DE LA MATERIA.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, tesis P./J. 17/2011, página 887.

²² Conviene señalar que esta disposición sufrió una reforma mediante decreto publicado el 29 de enero de 2016, cuyo contenido es el siguiente: "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ... XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución."

humanos en el territorio del país, fijaba las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definía los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; una vez modificada en mil novecientos ochenta y uno y mil novecientos ochenta y cuatro, se incorporaron regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las reformas del artículo 115 constitucional.

e) Existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno; y la vía de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación, que si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como: congruencia, coordinación y ajuste.

f) El artículo 115, en su fracción V, se dedica a enumerar las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente, con la materia de asentamientos humanos, pero estableciendo en su acápite que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas.

g) La intervención del Municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano goza de un grado de autonomía cierta frente a la planeación estatal, no pudiendo ser éste un mero ejecutor de la misma, sino tener una intervención real y efectiva en ella.

298. La Ley General de Asentamientos Humanos, en la parte general que interesa para este apartado, señala:

"Artículo 1o. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto:

"I. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;

"II. Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"III. Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y

"IV. Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos."

"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"I. Administración Pública Federal: las dependencias y entidades a que se refiere el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

"II. Asentamiento humano: el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran;

"III. Centros de población: las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos;

"IV. Conurbación: la continuidad física y demográfica que formen o tiendan a formar dos o más centros de población;

"V. Conservación: la acción tendente a mantener el equilibrio ecológico y preservar el buen estado de la infraestructura, equipamiento, vivienda y servicios urbanos de los centros de población, incluyendo sus valores históricos y culturales;

"VI. Crecimiento: la acción tendente a ordenar y regular la expansión física de los centros de población;

"VII. Desarrollo regional: el proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales;

"VIII. Desarrollo urbano: el proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"IX. Destinos: los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas zonas o predios de un centro de población;

"X. Equipamiento urbano: el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas;

"XI. Fundación: la acción de establecer un asentamiento humano;

"XII. Infraestructura urbana: los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población;

"XIII. Mejoramiento: la acción tendente a reordenar o renovar las zonas de un centro de población de incipiente desarrollo o deterioradas física o funcionalmente;

"XIV. Ordenamiento territorial de los asentamientos humanos: el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional;

"XV. Provisiones: las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población;

"XVI. Reservas: las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento;

"XVII. Secretaría: La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

"XVIII. Servicios urbanos: las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población;

"XIX. Usos: los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población;

"XX. Zona metropolitana: el espacio territorial de influencia dominante de un centro de población, y

"XXI. Zonificación: la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo."

"Artículo 6o. Las atribuciones que en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población tiene el Estado, serán ejercidas de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. Formular, aprobar y administrar el programa estatal de desarrollo urbano, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;

"III. Promover la participación social conforme a lo dispuesto en esta ley;

"IV. Autorizar la fundación de centros de población;

"V. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación estatal de desarrollo urbano;

"VI. Coordinarse con la Federación, con otras entidades federativas y con sus Municipios, para el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población;

"VII. Convenir con los sectores social y privado la realización de acciones e inversiones concertadas para el desarrollo regional y urbano;

"VIII. Participar, conforme a la legislación federal y local, en la constitución y administración de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como en la protección del patrimonio cultural y del equilibrio ecológico de los centros de población;

"IX. Convenir con los respectivos Municipios la administración conjunta de servicios públicos municipales, en los términos de las leyes locales;

"X. Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la administración de la planeación del desarrollo urbano;

"XI. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas y de los programas estatales de desarrollo urbano, conforme lo prevea la legislación local;

"XII. Coadyuvar con la Federación en el cumplimiento del programa nacional de desarrollo urbano, y

"XIII. Las demás que les señalen esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales."

"Artículo 9o. Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local;

"II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población;

"III. Administrar la zonificación prevista en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven;

"IV. Promover y realizar acciones e inversiones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"V. Proponer la fundación de centros de población;

"VI. Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta ley y de la legislación local;

"VII. Celebrar con la Federación, la entidad federativa respectiva, con otros Municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven;

"VIII. Prestar los servicios públicos municipales, atendiendo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación local;

"IX. Coordinarse y asociarse con la respectiva entidad federativa y con otros Municipios o con los particulares, para la prestación de servicios públicos municipales, de acuerdo con lo previsto en la legislación local;

"X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios.

"XI. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios;

"XII. Participar en la creación y administración de reservas territoriales para el desarrollo urbano, la vivienda y la preservación ecológica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

"XIII. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación local;

"XIV. Informar y difundir permanentemente sobre la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano, y

"XV. Las demás que les señale esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

"Los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de desarrollo urbano a través de los Cabildos de los Ayuntamientos o con el control y evaluación de éstos."

"Artículo 35. A los Municipios corresponderá formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio.

"La zonificación deberá establecerse en los planes o programas de desarrollo urbano respectivos, en la que se determinarán:

"I. Las áreas que integran y delimitan los centros de población;

"II. Los aprovechamientos predominantes en las distintas zonas de los centros de población;

"III. Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados;

"IV. Las disposiciones aplicables a los usos y destinos condicionados;

"V. La compatibilidad entre los usos y destinos permitidos;

"VI. Las densidades de población y de construcción;

"VII. Las medidas para la protección de los derechos de vía y zonas de restricción de inmuebles de propiedad pública;

"VIII. Las zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda, especialmente en áreas e instalaciones en las que se realizan actividades riesgosas y se manejan materiales y residuos peligrosos;

"IX. Las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

"X. Las reservas para la expansión de los centros de población, y

"XI. Las demás disposiciones que de acuerdo con la legislación aplicable sean procedentes."

299. Tal como se advierte de los citados artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos, de conformidad con los artículos 1o. y 6o., se prevé una concurrencia específica entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; en el artículo 2o., se indican las referencias conceptuales que habrá de utilizar la ley general; mientras que el artículo 8o. establece cuáles son las atribuciones a cargo de las entidades federativas; por su parte, el artículo 9o. prevé las atribuciones municipales en general; y el artículo 35 indica las facultades municipales para formular, aprobar y administrar la zonificación de los centros de población ubicados en su territorio.

300. A continuación, se procede al análisis de los planteamientos de invalidez formulados por el Municipio actor:

I. Impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes

301. I.1) La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con el uso de suelo, son inconstitucionales.

302. En este tema el Municipio actor plantea en su **primer concepto de invalidez** que los artículos 324, segundo párrafo, en relación con los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV; 188; 246; 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, violan los artículos 31, fracción IV; 40; 41; 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a), y V, inciso d), así como el 133 y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal, porque transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal.

303. Al Municipio actor le afecta el sistema conforme al cual, en los artículos impugnados, se confiere al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro las atribuciones en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como la facultad del Poder Legislativo Estatal para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos relacionados con el uso de suelo y, en consecuencia, la facultad al Poder Ejecutivo para recaudar los ingresos derivados de dichos actos.

304. A fin de analizar la impugnación planteada en este concepto de invalidez, es necesario retomar los precedentes que han resuelto tanto el Tribunal Pleno como la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de hacienda municipal.²³

305. Al respecto, se ha sostenido que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece un conjunto de previsiones cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales. En dichas previsiones se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional, por lo que,

²³ Como algunos de esos precedentes, podemos citar la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco. Precedentes que han sido reiterados en diversos casos.

el cumplimiento de los contenidos de dicha fracción genera y garantiza el respeto a la autonomía municipal.²⁴

306. Así, en el aspecto que nos ocupa se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

a) Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

b) Se consagra el **principio de libre administración de la hacienda municipal**, el cual es consustancial al régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución Federal a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

c) Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismos.²⁵

d) Se ha dicho básicamente que tanto las participaciones como las aportaciones federales forman parte de la hacienda municipal, pero sólo las primeras están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

²⁴ Esto se advierte en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1213.

²⁵ Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de dos mil, en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

e) Así, las aportaciones federales son recursos preetiquetados que no pueden ser destinados a otro tipo de gasto más que el indicado por los diversos fondos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, aunque esto último no debe entenderse en el sentido de que los Municipios no tengan facultades de decisión en el ejercicio de las aportaciones federales, sino que se trata de una preetiquetación temática en la que los Municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus propias necesidades y dando cuenta de la utilización de los mismos, a posteriori, en la cuenta pública correspondiente.²⁶

f) Esto último se ha entendido como el **principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento** de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos que integran la hacienda municipal, inclusive los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria –como las aportaciones federales–, deben ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.²⁷

g) Derivado de la finalidad constitucional del principio de libertad hacendaria, se ha reconocido el **principio de integridad de los recursos fede-**

²⁶ Este criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2000, de rubro y texto: "HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.—Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.". Este criterio es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de 2000, página 514.

²⁷ Este principio de ejercicio directo de los recursos que integran la hacienda municipal, previsto en el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se desarrolló por el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 12/2004, en sesión de 23 de noviembre de 2004. Del asunto anterior derivó la jurisprudencia P./J. 12/2005, cuyo rubro y texto son los siguientes: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2004, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—La citada disposición del presupuesto de egresos de la Federación para el año 2004, al otorgar a los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable la facultad de aprobar la determinación del monto y el rubro al cual se aplicarán las aportaciones federales provenientes del ramo 33 –Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios en lo relativo al fondo de aportaciones para la infraestructura productiva rural–, contraviene el principio de ejercicio directo que, con apego a las normas aplicables, tienen los Ayuntamientos sobre los recursos que integran la hacienda pública municipal, de acuerdo con el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

rales destinados a los Municipios,²⁸ el cual consiste básicamente, en que los Municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa de los citados recursos, por lo que la entrega extemporánea genera en su favor el pago de los intereses correspondientes.

307. Los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro son los siguientes:

"Artículo 1. Las normas de este código son de orden público e interés social, por lo que sus disposiciones son de observancia general en todo el Estado y tienen por objeto establecer:

"...

"II. Las normas conforme a las cuales el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo."

"Artículo 90. Para la constitución de reservas territoriales, tendientes a garantizar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios deberán: ..."

"Artículo 108. Compete al Poder Ejecutivo del Estado, en materia de vivienda:

"...

"IV. Promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico, de conformidad con lo dispuesto en este código y en los demás ordenamientos legales aplicables; ..."

²⁸ Al resolver la controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, este Alto Tribunal determinó que la Constitución no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.

"Artículo 188. Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un fraccionamiento, se emitirán por la autoridad municipal o, en su caso, estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

"Artículo 246. Los dictámenes de uso de suelo para la construcción de un condominio, se emitirán por la autoridad municipal o en su caso estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II, de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan."

"Artículo 323. Para los efectos del presente código, se entenderá como informe de uso de suelo, el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables."

"Artículo 324. El dictamen de uso de suelo es el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente.

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del dictamen en comento."

"Artículo 326. La autoridad competente podrá autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, de conformidad con los programas aprobados para la zona donde se ubique, previo dictamen técnico emitido por la autoridad municipal y, en su caso, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, documentos que deberán estar fundados y motivados en la factibilidad de servicios y los estudios inherentes y necesarios al proyecto en particular. ..."

"Artículo 327. En construcciones ya ejecutadas se podrá autorizar el cambio de uso de suelo, debiendo el propietario del inmueble efectuar las modificaciones determinadas por la autoridad, a fin de que se cumpla con las disposiciones normativas correspondientes."

"Artículo 328. Cuando en uso de su facultad revisora, a través de la visita de inspección que realice, en términos de lo establecido por la Ley de

Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro y una vez sustanciado el procedimiento previsto por dicho ordenamiento legal, si la autoridad competente determina que el inmueble objeto de la inspección, se utiliza total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación en la resolución correspondiente, podrá ordenarse lo siguiente:

"I. La restitución inmediata al uso aprobado, si esto puede hacerse sin la necesidad de ejecutar obras;

"II. La ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros trabajos que sean necesarios para adecuar al correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva; y

"III. En caso de que no sea factible lo establecido en las fracciones anteriores, se ejecutarán las medidas de seguridad que establece el presente código."

308. En los artículos impugnados se prevé que las normas del Código Urbano son de orden público e interés social, y que sus disposiciones son de observancia general en todo el Estado (artículo 1), y que tienen por objeto, entre otras cosas, las normas conforme a las cuales el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para determinar las provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios, considerando los rangos de densidad de población, la temporalidad y los coeficientes de ocupación y utilización del suelo (artículo 1, fracción II).

309. Asimismo, se señala la previsión de los deberes al Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios para la constitución de reservas territoriales, tendientes a garantizar la disponibilidad de suelo apto para el desarrollo urbano (artículo 90, primer párrafo).

310. De igual manera, se enuncia la facultad del Poder Ejecutivo Local en materia de vivienda (artículo 108, primer párrafo); en particular, se faculta a dicho poder para promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda promoviendo la mezcla con servicios y comercio básico, de conformidad con lo dispuesto en el código y en los demás ordenamientos legales aplicables (artículo 108, fracción IV).

311. Se establece que los dictámenes de uso de suelo tanto para la construcción de un fraccionamiento como de un condominio, serán emitidos

por la autoridad municipal o, en su caso, estatal, de conformidad con las disposiciones del título cuarto, capítulo II, de este código, así como en las normas reglamentarias que al efecto se expidan (artículos 188 y 246).

312. Se prevé la definición de lo que debe entenderse como informe de uso de suelo, a saber: el documento administrativo mediante el cual la autoridad competente hace del conocimiento de la persona que lo solicite, la información relativa al uso de suelo que tiene asignado un predio conforme a los programas de desarrollo urbano aplicables (artículo 323).

313. Asimismo, se define el dictamen de uso de suelo como el documento administrativo emitido por la autoridad competente, en el que se mencionarán las condiciones y términos que fijan los programas de desarrollo urbano respecto de un predio, en materia de vialidad, estacionamiento, áreas abiertas, áreas de maniobras, densidad de población y cualesquiera otras, mismos que para los efectos de observancia, serán asentados en la licencia de construcción correspondiente. Además, se agrega que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro y la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, señalarán los derechos que resulten aplicables en cada caso, por la emisión del referido dictamen (artículo 324, primer y segundo párrafos).

314. Se prevé que la autoridad competente podrá autorizar la modificación del uso de suelo de un predio o de una edificación, de conformidad con los programas aprobados para la zona donde se ubique, previo dictamen técnico emitido por la autoridad municipal y, en su caso, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado, documentos que deberán estar fundados y motivados en la factibilidad de servicios y los estudios inherentes y necesarios al proyecto en particular (artículo 326, primer párrafo).

315. En construcciones ya ejecutadas se podrá autorizar el cambio de uso de suelo, debiendo el propietario del inmueble efectuar las modificaciones determinadas por la autoridad, a fin de que se cumpla con las disposiciones normativas correspondientes (artículo 327).

316. Cuando en uso de su facultad revisora, a través de la visita de inspección que realice, si la autoridad competente determina que el inmueble objeto de la inspección, se utiliza total o parcialmente para algún uso de suelo diferente al autorizado, sin haber obtenido previamente la modificación en la resolución correspondiente, podrá ordenarse lo siguiente: I. La restitución inmediata al uso aprobado, si esto puede hacerse sin la necesidad de ejecutar obras; II. La ejecución de obras, adaptaciones, instalaciones y otros traba-

jos que sean necesarios para adecuar al correcto funcionamiento del inmueble y la restitución al uso aprobado, dentro del plazo que para ello se señale en la resolución respectiva; y, III. En caso de que no sea factible lo establecido en las fracciones anteriores, se ejecutarán las medidas de seguridad que establece el presente código (artículo 328).

317. Al respecto, este Tribunal Pleno no advierte de qué manera los artículos impugnados vulneren la Constitución Federal, en los términos formulados por el Municipio actor.

318. En primer lugar, no le asiste la razón al Municipio actor en el sentido de que se transgreden los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de integridad de estos últimos, así como los diversos principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal, ello, porque no se advierte que se le coarte de las garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece a su favor.

319. Efectivamente, los artículos impugnados no obligan al Municipio a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales (principio de libre administración de la hacienda municipal); tampoco se establece que los recursos no deban ejercerse en forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen (principio de ejercicio directo por parte del Ayuntamiento); o que prevean que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al Municipio (principio de integridad de los recursos).

320. En segundo lugar, la afectación alegada por el Municipio actor respecto de las facultades que los artículos impugnados otorgan tanto al Poder Ejecutivo del Estado en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, como al Poder Legislativo Local para imponer contribuciones respecto de diversos actos administrativos referentes con el uso de suelo y, en consecuencia, el Poder Ejecutivo pueda recaudar los ingresos derivados de dichos actos (artículo 324, segundo párrafo, del código impugnado), al margen de que nos encontramos en una materia con un carácter concurrente, en donde el legislador ordinario estatal puede intervenir en su regulación y ejecución, como lo establece el mismo artículo 324, que relaciona su ejecución por la autoridad, entendiéndose que la misma puede también ejercitarse por parte del Poder Ejecutivo del Estado siempre que medie un convenio de coordinación entre el Estado y el Municipio que así lo faculte; es por ello que en estos casos la facultad puede ejercerse por las autoridades

de ambos órdenes, sin que exista una vulneración a la esfera competencial de alguno de ellos, en particular de quien ejercita la competencia de manera originaria, como lo es el Municipio, pues de no existir convenio, es claro que dichas contribuciones las recaudará el Municipio como parte de su propia hacienda pública municipal. El mismo Código Urbano del Estado de Querétaro establece, en su artículo 7, que son concurrentes entre el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, aquellos asuntos donde se afecten los intereses, facultades o atribuciones de ambos órdenes de gobierno, así como en aquellas que lo establezcan expresamente las leyes de la materia y, finalmente, por así convenirlo ambos.²⁹

321. Si bien la autoridad demandada ejercitó la atribución contenida en el artículo 8o., fracción I, de la Ley General de Asentamientos Humanos,³⁰ de legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano, previendo que ciertas facultades municipales puedan trasladarse al ámbito estatal, lo cierto es que ello se refiere a su ejecución, y ésta siempre será dependiente de la existencia de un convenio específico entre el Municipio y el Poder Ejecutivo que faculte a éste a ejercer las facultades municipales, tales como determinar la utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, así como para recaudar las contribuciones derivadas de dichos actos.

322. Por lo que, contrario al Municipio actor, no puede hablarse de que a éste se le deba restituir en el disfrute de sus competencias y de los recursos públicos que le han sido arrebatados por los poderes locales demandados, puesto que no se le priva de dichas atribuciones, ya que aun cuando éstas sean originarias del Municipio, el ejercicio de tales atribuciones por los Municipios siempre se deberá desarrollar en los términos de las leyes federales y estatales relativas; de ahí que no puede considerarse como un ámbito exclusivo y aislado sin posibilidad de intervención por parte de los otros dos niveles de gobierno, a través de convenios de coordinación y asunción temporal de competencias por parte del orden estatal, en el ámbito de sus respectivas competencias y tanto el Municipio como el Estado pueden ejercerlas dependiendo de un convenio entre ambos niveles de gobierno.

²⁹ "Artículo 7. Son asuntos de la competencia concurrente del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, aquellos donde se afecten los intereses, facultades o atribuciones de ambos órdenes de gobierno, así como aquellos donde expresamente lo establezcan las leyes en la materia o por así convenirlo ambos."

³⁰ "Artículo 8o. Corresponden a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

"I. Legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, atendiendo a las facultades concurrentes previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

323. En otras palabras, si bien es cierto que los Municipios tienen la facultad originaria en las materias a las que se refieren los artículos impugnados, las mismas pueden ser ejercidas de manera conjunta o aun asumirse por parte del Estado en los supuestos establecidos por el artículo 115 constitucional y por el mismo Código Urbano impugnado, lo que se comprueba incluso con la regulación de las competencias de los distintos ámbitos establecidos en los artículos 9 y 10 del Código Urbano, que no le otorgan de manera originaria o arrebatan de su ejercicio al ámbito municipal para otorgárselo al orden estatal. Es por ello que en los artículos impugnados, en los que pareciera que ambos niveles de gobierno coinciden o que ejercitan la facultad entre uno "o" el otro, esto no significa que se le despoje al Municipio de sus facultades originarias, sino que esto se hace en los términos del propio código en los cuales puede ejercerse la competencia de esta manera.

324. Así, en el caso de las autorizaciones para la construcción de fraccionamientos y condominios, de conformidad con los artículos 14, 185 y 243 del Código Urbano,³¹ únicamente por medio de convenio entre la autoridad

³¹ "Artículo 14. El Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, previo convenio con el Municipio en su caso, podrá ejercer las siguientes facultades:

"I. Aplicar y hacer cumplir las disposiciones de este ordenamiento;

"II. Aprobar los proyectos de desarrollos inmobiliarios, haciendo cumplir los procedimientos que al particular establece este código;

"III. Supervisar, por conducto del área de desarrollo urbano, que las obras de urbanización de los desarrollos inmobiliarios, se apeguen a las especificaciones aprobadas;

"IV. Otorgar el visto bueno del proyecto de lotificación, el dictamen técnico de licencia para la ejecución de obras de urbanización y venta de lotes de los fraccionamientos;

"V. Otorgar el visto bueno del plano de distribución, así como autorizar la ejecución de obras de urbanización, declaratoria del régimen de propiedad en condominio y venta de unidades privadas del mismo;

"VI. Fijar criterios técnicos en la aplicación de lo previsto en esta sección;

"VII. Participar en la constitución y administración de reservas territoriales, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos y la salvaguarda de la población que se ubique en los polígonos de protección y amortiguamiento determinados por los planes de desarrollo urbano;

"VIII. Realizar las acciones necesarias para impedir el establecimiento de asentamientos humanos irregulares;

"IX. Asesorar a los Municipios en la revisión de los estudios y proyectos de urbanización de desarrollos inmobiliarios;

"X. Verificar la terminación y correcto funcionamiento de las obras y servicios públicos de los desarrollos inmobiliarios;

"XI. Intervenir, a petición del Municipio que corresponda, en la entrega de los desarrollos inmobiliarios;

"XII. Emitir, a petición del Municipio que corresponda, opinión sobre el destino de las áreas de equipamiento urbano de los desarrollos inmobiliarios;

"XIII. Evaluar y dar seguimiento al impacto urbano o regional de obras y proyectos que generen efectos en el territorio de uno o más Municipios de la entidad;

estatal y la municipal, se delega en el Poder Ejecutivo Estatal la emisión de dichas autorizaciones para construir fraccionamientos y condominios, por lo que resulta lógico que derivado de esa facultad de autorización, dicha autoridad estatal realice los cobros correspondientes, puesto que deriva precisamente del convenio celebrado entre ambos órdenes de gobierno, con independencia de que después se distribuyan los cobros conforme se haya determinado en el convenio respectivo.

325. Contestada la cuestión general de la impugnación, procede ahora referirnos a cada artículo impugnado.

326. Lo que se refiere el primer artículo impugnado (artículo 1), son los objetivos de las normas del código, sin establecer una competencia específica para alguno de los niveles de gobierno. Así, de una lectura del resto del código, puede apreciarse que el ejercicio de las competencias de ambos ámbitos se encuentra diferenciada, lo que se desprende, por ejemplo, de sus artículos 61 a 63, así como del 68 al 92 de donde se distingue la participación de los diversos ámbitos en estas materias, sin afectar en ningún momento la competencia originaria municipal establecida en el artículo 115, fracción V, constitucional, así como en los artículos 7o., 8o. y 9o. de la Ley General de Asentamientos Humanos.

327. Por su parte, en el artículo 90 impugnado, simplemente se menciona tanto al Poder Ejecutivo como al Municipio para la constitución de reservas territoriales, actividad que no compete a ninguno de los dos ámbitos de manera exclusiva, lo que es claro de la lectura tanto del inciso b) de la fracción V del artículo 115, que se refiere a su "participación en la creación de reservas", así como de las fracciones VIII del artículo 8o. y II del artículo 9o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, que se refieren a la "participación" de las entidades federativas en la misma materia y a la regulación, con-

"XIV. Verificar que los promotores o propietarios de los desarrollos inmobiliarios cumplan con todas las autorizaciones, obligaciones, cargas y condicionantes establecidas en el presente código, así como en las demás disposiciones aplicables en la materia;

"XV. Verificar que los desarrolladores cubran las contribuciones que se generen con motivo de los desarrollos inmobiliarios; y

"XVI. Las demás que este ordenamiento y otras disposiciones legales sobre la materia le concedan.

"Artículo 185. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el fraccionamiento.

"Artículo 243. La autorización a que se refiere el artículo anterior, podrá ser otorgada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los casos que exista convenio celebrado con el Municipio en que se pretende construir el condominio."

trol y vigilancia de los Municipios de estas reservas, respectivamente. Es por ello que no puede entenderse que el artículo local vulnere ninguna de estas atribuciones.

328. En el caso del artículo 108, en lo que se refiere a la promoción del sector social y privado, se encuentra cubierto por la fracción II del artículo 8o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo que no se advierte ninguna invasión al ámbito competencial exclusivo del Municipio. En cualquier caso, la acción de promover no invadiría de ningún modo la esfera originaria del Municipio en la materia.

329. En lo que se refiere a los artículos 188, 246, 323, 324, 326, primer párrafo, 327 y 328, primer párrafo, relativos a las autorizaciones de uso de suelo y su vigilancia, debe decirse que si bien nos encontramos frente a una competencia concurrente, ya que el uso de suelo no puede ser definido de manera autónoma y exclusiva por el Municipio, al depender de los planes y programas correspondientes que deben formular en coordinación y ajuste ambos órdenes de gobierno, lo cierto es que la emisión de las autorizaciones es facultad originaria del Municipio. Sin embargo, los artículos impugnados, al referirse tanto al Ejecutivo Estatal como al Municipio, es bajo la lógica de que las facultades ahí previstas pueden convenirse; de ahí que en ocasiones se haga referencia en primer lugar a la autoridad municipal y se prevea que: "o, en su caso", la autoridad estatal, sin que se advierta que ese convenio vulnere el sentido del artículo 115.

330. Ahora bien, no se advierte alguna norma que atribuya al Poder Ejecutivo del Estado la realización de este tipo de actos de manera directa y originaria; ya que, además, de los artículos 17, 18 y 19 del mismo Código Urbano se desprende que el Ejecutivo del Estado, a través de su Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, podría realizar estos actos cuando hubiera una solicitud del Municipio (en caso de dictamen técnico, por ejemplo) o existiera un convenio de coordinación específico entre el Ejecutivo del Estado y el Municipio, para la aplicación de normas respecto de construcciones.

331. Es por ello que el sentido general de la impugnación y las actividades que en sus conceptos de invalidez parece entender el actor que puede realizar de manera directa el ámbito estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, debe leerse en el contexto del resto de las reglas del mismo código, esto es, que el ámbito estatal puede estar facultado pero siempre y cuando exista un convenio entre el ámbito municipal con el estatal, para que, incluso, pueda recaudar los ingresos que deriven de dichos actos.

332. Por lo tanto, al resultar infundados los planteamientos del Municipio actor, debe reconocerse la validez de los artículos 324, segundo párrafo, en relación con los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV; 188; 246; 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

333. I.2) La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes de uso de suelo, son inconstitucionales.

334. Aquí el Municipio actor, en su **segundo concepto de invalidez**, impugna los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV; 188; 246; 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque violan los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, en relación con los diversos artículos 27, tercer párrafo; 40, 41, 73, fracciones XXIX-G y XXIX-C; 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), y 133 de la Constitución Federal, ya que transgreden los principios de motivación legal de los actos legislativos (leyes en sentido formal y material) y de autonomía gubernamental municipal, división de poderes y de no subordinación.

335. En este segundo concepto de invalidez, el Municipio actor impugna los mismos artículos de manera similar que en el primer concepto de invalidez, aduciendo que le afecta que se haya facultado a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales, en el ámbito de sus competencias, en una facultad que a juicio del Municipio le corresponde de forma exclusiva, en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, conforme al artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal, planteamiento que ya fue contestado en el inciso anterior, en el sentido de que, por una parte, no se coartan las garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario que la fracción IV del artículo 115 constitucional establece a favor del Municipio, porque los artículos impugnados no lo obligan a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, tampoco que dichos recursos no deban ejercerse de forma directa por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen, o que prevean que los recursos no sean entregados de manera puntual, efectiva y completa al Municipio.

336. En otro aspecto, se determinó la validez de los artículos impugnados, porque las atribuciones que conceden al ámbito estatal en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo e, incluso, para imponer y recaudar las contribuciones respecto de dichos actos administra-

tivos relacionados con el uso de suelo, si bien son competencia originaria del Municipio, lo cierto es que el ámbito estatal interviene únicamente cuando exista un convenio con el Municipio.

337. En efecto, en materia de autorizaciones para la construcción de fraccionamientos y condominios, de conformidad con los artículos 14, 185 y 243 del Código Urbano,³² únicamente por medio de convenio entre la autoridad estatal y la municipal, se delega en el Poder Ejecutivo Estatal la emisión de dichas autorizaciones para construir fraccionamientos y condominios, por lo que resulta lógico que derivado de esa facultad de autorización, dicha autoridad estatal realice los cobros correspondientes, puesto que deriva precisamente del convenio celebrado entre ambos órdenes de gobierno.

338. No obstante lo anterior, en este segundo concepto de invalidez, el Municipio actor agrega que los artículos impugnados carecen de motivación constitucional como actos legislativos, en la medida que se apartan, deshonran y contravienen los principios o valores puntualizados por el Poder Constituyente en mil novecientos ochenta y tres en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional para atribuir en exclusiva al Municipio las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo.

339. Al respecto, debe decirse que, contrariamente a lo considerado por el Municipio actor, los artículos impugnados no contravienen los principios y valores puntualizados en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, puesto que los artículos impugnados no privan al Municipio de las atribuciones señaladas –utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo–, sino que únicamente por medio de un convenio se pueden trasladar las referidas atribuciones, en este sentido, no se transgrede la motivación legal de los actos legislativos como señala el Municipio actor, puesto que, como lo acabamos de determinar, no se vulneró la competencia del Municipio, lo que nos lleva a señalar que los artículos impugnados fueron emitidos con base en la competencia del órgano facultado, puesto que su ejercicio no vulneró el ámbito de otro poder u órgano.

340. Al resultar infundado el segundo concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 1, fracción II; 90, primer párrafo; 108, párrafo primero, y fracción IV, 188, 246, 323, 324, primer y segundo párrafos; 326, primer párrafo; 327 y 328, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

³² Ya transcritos en el apartado anterior.

II. Impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una facultad municipal

341. En este apartado se abordan los temas que derivan de los conceptos de invalidez tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo primero, décimo segundo, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo octavo, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo y vigésimo quinto.

342. A fin de dar respuesta a los planteamientos, este Tribunal Pleno considera relevante precisar que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la citada Norma Fundamental cuenten con interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, para ello, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio.³³

343. De este modo, el hecho de que la Constitución Federal, en su artículo 105, fracción I, reconozca legitimación para intervenir en una controversia constitucional a las entidades, poderes u órganos que el propio numeral menciona, es insuficiente para que, a instancia de alguno de ellos, la Suprema Corte de Justicia realice un análisis abstracto de constitucionalidad de las normas o actos impugnados desvinculado del ámbito competencial de la parte actora.

344. Por tanto, el ente legitimado que promueva la controversia en contra de una norma o acto y no logre acreditar que afecta su esfera de facultades o atribuciones, sino que lo hace por el mero interés de preservar la regularidad constitucional en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos originarios del Estado, no se dan las condiciones para que se resuelvan los temas propuestos, ya que, al no demostrar una afectación los planteamientos así formulados, deben calificarse como infundados.

³³ En ese sentido se ha pronunciado la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2012 y 51/2012, fallados los dos primeros el 15 de junio de 2011, y los dos restantes el 8 de junio y el 7 de septiembre del mismo año, respectivamente, cuyo criterio confirmó el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, al resolver en sesión de 16 de agosto de 2011, el recurso de reclamación 36/2011-CA.

345. Si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia a través de la controversia constitucional puede revisar la legalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado, ya que el alcance de la controversia es sobre cualquier tipo de violación a la Constitución Federal, esta revisión de legalidad está siempre supeditada a que exista una afectación a la esfera competencial del actor, pues de no ser así, se desnaturalizaría la función de la vía de controversia constitucional permitiéndose la revisión en abstracto, de un acto que de ningún modo se relacione con quien la impugna, convirtiendo a este tribunal en un órgano de revisión de toda la legalidad de las actuaciones de las autoridades independientemente de la finalidad y estructura de la controversia constitucional, esto es, del principio de división de poderes y la salvaguarda del federalismo.

346. Una vez hecha la anterior precisión, procede ahora dar respuesta a cada uno de los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor.

347. II.1) Las facultades conferidas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales, y al Municipio, contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios.

348. El Municipio actor impugna, en su **tercer concepto de invalidez**, los artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro, por contravenir a los artículos 40 y 41, en relación con los artículos 25, primer y segundo párrafos; 28, párrafos segundo y tercero; 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E; 89, fracción XX; 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX; 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73 y el capítulo VIII denominado "De las operaciones con inmuebles" de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos.

349. El Municipio actor señala específicamente que las normas impugnadas, al versar sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección al consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias de tiempo compartido, su control administrativo y regulación social y jurídica invaden la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para emitir leyes que protejan a los consumidores y propicien su organización para el mejor cuidado de sus intereses. El Congreso de la Unión ha distribuido –artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor– la regulación y control jurídico de los mercados inmobiliarios como uno de los negocios del orden administrativo, que corresponde ejercer en exclusiva a la Federación, a través de la Secretaría de Economía y de la Procuraduría Federal del Consumidor.

350. Los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro son los siguientes:

"Artículo 9. El Poder Ejecutivo del Estado para realizar las funciones asignadas en el artículo anterior,³⁴ tiene la siguiente competencia:

"...

"IV. Dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación de los terrenos; ..."

"Artículo 78. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán utilizar los instrumentos a que se refieren los artículos siguientes,³⁵ a fin de distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda y regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, así como para contar con criterios de planeación de largo plazo, con la participación ciudadana."

"Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"...

"IV. De financiamiento y fiscales."

"Artículo 83. Los instrumentos de financiamiento y fiscales abarcan principalmente:

"...

"VI. Mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia."

³⁴ "Artículo 8. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios de la entidad, son las autoridades competentes para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo."

³⁵ "Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"I. De evaluación del impacto urbano;

"II. De organización y participación social;

"III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y

"IV. De financiamiento y fiscales."

351. Los artículos impugnados prevén que el Poder Ejecutivo del Estado para planear y ordenar las provisiones, usos, destinos y reservas de los elementos del territorio y del desarrollo integral del mismo, tiene la facultad de dictar y tomar las medidas necesarias para evitar la especulación de los terrenos (artículo 9, fracción IV).

352. Que el Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán utilizar los siguientes instrumentos: I. De evaluación del impacto urbano; II. De organización y participación social; III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y, IV. De financiamiento y fiscales, a fin de distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda y regular el mercado del suelo para el desarrollo urbano y el de la vivienda de interés social y popular, así como para contar con criterios de planeación de largo plazo, con la participación ciudadana (artículo 78).

353. Además de lo dispuesto en el código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar el siguiente instrumento: De financiamiento y fiscales (artículo 79, primer párrafo y fracción IV).

354. Se establece que los instrumentos de financiamiento y fiscales abarcan principalmente: Mecanismos financieros regulados por la legislación en la materia (artículo 83, fracción VI).

355. Este Tribunal Pleno considera que el Municipio actor no argumenta en ningún momento que se le esté afectando su esfera de atribuciones, sino que aduce violaciones a las competencias exclusivas del Congreso de la Unión, lo cual de ninguna manera puede vulnerar el ámbito del propio Municipio. De ser esto así, el contraste de competencias en estos casos tendría que hacerse por los órganos legitimados del orden federal.

356. A mayor abundamiento, no puede afirmarse, como lo hace el Municipio actor, que la intervención en cuestiones de consumidores y mercados comerciales de ningún tipo, sea de competencia exclusiva de uno de los órdenes establecidos en la Constitución Federal. Es por ello, justamente, que el artículo 40, fracción II, de la Ley General de Asentamientos Humanos,³⁶ citado

³⁶ "Artículo 40. La Federación, las entidades federativas y los Municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, con objeto de:

"...

"II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda."

por el mismo actor, en su concepto, establece como objetivo de acciones coordinadas en materia de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda el de: "II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda.". Que las acciones puedan ser coordinadas entre los tres niveles de gobierno claramente indica que la propia ley general entiende que éstas son competencia de cada uno de estos órdenes normativos y no exclusiva de uno de éstos.

357. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 9, fracción IV, 78, 79, primer párrafo y fracción IV, y 83, fracción VI, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

358. II.2) Las facultades conferidas al Ejecutivo Estatal en la denuncia popular son inconstitucionales, en tanto que riñen con la naturaleza del procedimiento administrativo federal de denuncia popular que no es vinculante.

359. En este tema, el Municipio actor, en su **cuarto concepto de invalidez**, plantea que el artículo 123, párrafos primero, segundo y tercero (sic), del Código Urbano del Estado de Querétaro, es violatorio de los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo, 40, 41; en relación con el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, así como de los artículos 1o., primer párrafo y fracción VIII, 4o., 7o., fracción XV, 10, 189, primer párrafo; 192, último párrafo, 195, 198, 199, fracciones II y VIII; y 200 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

360. Lo anterior, porque las facultades conferidas al Poder Ejecutivo Local dentro del procedimiento administrativo de denuncia popular contraviene las bases constitucionales y legales de concurrencia, en lo relativo a la denuncia popular en materia ecológica y medioambiental, como un mecanismo de derecho no coercitivo, porque las medidas sancionatorias, preventivas y de seguridad que proponen implementar, riñen con la naturaleza no vinculante de ombudsman ecológico y de recomendación que corresponden a la denuncia popular federal.

361. Aunado a que se pasa por alto que la denuncia popular ecológica-ambiental no es un recurso en sede administrativa con naturaleza recursiva, contenciosa, sancionatoria, de inspección o vigilancia, ni un medio impugnativo, porque dichos mecanismos de impugnación se regulan en el artículo 180 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

362. En caso de que no existieran las bases concurrentes federales de la consulta popular, el diseño del código generaría un estado de incertidumbre, inseguridad y desconocimiento jurídico y de indefensión, en las personas privadas o morales sometidas a tal denuncia popular, al no tener conocimiento respecto del tipo de procedimiento al que harían frente: si un procedimiento sancionatorio o un procedimiento de inspección y vigilancia, o un procedimiento impugnativo administrativo o judicial, un procedimiento de medidas de seguridad y emergencia.

363. Agrega que el hecho de que la denuncia popular local no deba ajustarse a un procedimiento administrativo coercitivo no es contrario al derecho fundamental a un medio ambiente adecuado, la seguridad jurídica y tutela efectiva, tal como se resolvió en la A.I. 36/2009, donde el artículo 124 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Nuevo León omitió prever mecanismos para hacer exigible y eficaz la tutela efectiva de los derechos humanos ambientales objeto de la denuncia popular.

364. El contenido del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro es el siguiente:

"Artículo 123. La procuraduría recibirá todas las denuncias que se le formulen, realizará la investigación correspondiente y, en su caso, remitirá la información recabada a las autoridades competentes para que se inicien los respectivos procedimientos de sanción; solicitando a la autoridad competente, de ser necesario, tome las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social.

"En materia de protección al medio ambiente, la procuraduría dictará las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias, para mitigar o evitar el daño ambiental, de conformidad con la normatividad aplicable. Asimismo, en caso de corresponder a su competencia, impondrá las sanciones a los infractores en los términos de la ley de la materia."

365. El artículo impugnado establece que la procuraduría recibirá todas las denuncias que se le formulen, realizará la investigación correspondiente y, en su caso, remitirá la información recabada a las autoridades competentes para que se inicien los respectivos procedimientos de sanción; solicitando a la autoridad competente, de ser necesario, tome las medidas urgentes necesarias para evitar que se ponga en peligro la salud pública y la seguridad social.

366. Así como que en materia de protección al medio ambiente, la procuraduría dictará las medidas preventivas y de seguridad que sean necesarias,

para mitigar o evitar el daño ambiental, de conformidad con la normatividad aplicable. Asimismo, en caso de corresponder a su competencia, impondrá las sanciones a los infractores en los términos de la ley de la materia (artículo 123, párrafos primero y segundo).

367. En este concepto de invalidez, el Municipio actor se refiere a una competencia de nivel estatal, a ejercerse por parte de la Procuraduría Estatal de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Urbano, por lo que no se desprende de ninguna parte de su impugnación la afectación a su esfera de competencia. La cuestión efectivamente planteada por el Municipio actor se refiere a una supuesta naturaleza no coercitiva o de "un derecho suave" de la denuncia popular que es supuestamente violentada por la norma impugnada.

368. Independientemente de lo que el Municipio actor quiera decir con esto, lo cierto es que la denuncia popular es un mecanismo posible de inicio de los diversos procedimientos que son competencia de la procuraduría para la investigación y persecución de hechos. La denuncia popular es la que identifica un interés legítimo o aun simple por parte de la población en materia de equilibrio ecológico y asentamientos humanos, para enfrentar, investigar, perseguir, corregir o remediar acciones y actividades irregulares o atentatorias contra el equilibrio ecológico y los asentamientos humanos. La denuncia en sí misma no conlleva una vinculatoriedad o es en sí misma sancionatoria, ya que esa cualidad depende del tipo de procedimientos que puedan iniciarse a través de ella. Es por esto que la redacción del artículo resulta clara y no es contraria ni al ámbito de competencias del Municipio actor, ni a la supuesta "naturaleza" de la denuncia.

369. Al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 123, párrafos primero y segundo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

370. II.3) Las facultades conferidas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Estatales, contravienen la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de mercados inmobiliarios.

371. En este tema, el Municipio actor, en su **quinto concepto de invalidez**, afirma que los artículos 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro violan los artículos 40, 41, en relación con los diversos numerales 25, primer y segundo párrafos; 28, párrafos segundo y tercero; 73, fracciones X, XXIX-C y XXIX-E; 89, fracción XX, 90 y 133 de la Constitución Federal, así como los artículos 1o., párrafos primero a tercero, fracción IX; 2o., fracciones II, III y IV, 19, 20, 64, 65, 73 y el capítulo VIII denominado "De las operaciones con inmuebles" de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

372. Ello, ya que se invade la competencia exclusiva de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio tutelar de los consumidores en los mercados inmobiliarios, en relación con los actos realizados por proveedores que sean fraccionadores, constructores, promotores y demás personas que intervengan en la asesoría y venta al público de viviendas destinadas a casa habitación, inclusive, cuando otorguen al consumidor el derecho de usar inmuebles mediante el sistema de tiempo compartido.

373. Lo anterior, en tanto que en los artículos impugnados se ordena la regulación de todo tipo de publicidad o promoción de venta efectuada por los desarrolladores inmobiliarios en el Municipio y en los contratos de transmisión y compraventa que se otorguen, fijándoles obligaciones, normatividad y clausulados concretos que deben observar en dichos actos comerciales en el territorio del Municipio actor.

374. Esto es, las atribuciones otorgadas por los artículos impugnados recaen sobre cuestiones comerciales, mercantiles y de protección del consumidor, incluidas las operaciones inmobiliarias y su control administrativo y regulación social y jurídica, invadiendo un campo competencial que no le incumbe a las autoridades legislativas locales, sino que corresponde legislarlas al Congreso de la Unión.

375. El texto de los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro, indica:

"Artículo 264. El desarrollador estará obligado a incluir en todo tipo de publicidad o promoción de ventas, la información relativa a la declaratoria del régimen de propiedad en condominio y la autorización para venta de unidades privativas.

"La publicidad del condominio deberá contener las características básicas del régimen en que se encuentra y con las cuales fue autorizado, así como el tipo de material que utilizará, el cual deberá ser acorde a lo manifestando en su presupuesto de obras."

"Artículo 265. En la escritura del contrato de compraventa de una unidad privativa de condominio, se incluirán las cláusulas necesarias para asegurar que por parte de los compradores se conozcan las características de las unidades privativas, así como las áreas comunes que no serán susceptibles de subdivisión o fusión y que estarán destinadas a los fines y usos para los cuales hubieran sido aprobadas. Asimismo, se establecerá la obligación del adqui-

rente a constituir, junto con las demás personas que adquieran una unidad privativa, la asociación de condóminos, para los efectos legales establecidos en el presente código."

376. Los artículos impugnados establecen la obligación para el desarrollador de incluir en todo tipo de publicidad o promoción de ventas, la información relativa a la declaratoria del régimen de propiedad en condominio y la autorización para venta de unidades privativas. Así como la previsión de que la publicidad del condominio deberá contener las características básicas del régimen en que se encuentra y con las cuales fue autorizado, así como el tipo de material que utilizará, el cual deberá ser acorde a lo manifestando en su presupuesto de obras (artículo 264).

377. Adicionalmente, se establece que en la escritura del contrato de compraventa de una unidad privativa de condominio, se incluirán las cláusulas necesarias para asegurar que por parte de los compradores se conozcan las características de las unidades privativas, así como las áreas comunes que no serán susceptibles de subdivisión o fusión y que estarán destinadas a los fines y usos para los cuales hubieran sido aprobadas. Asimismo, se prevé la obligación del adquirente a constituir, junto con las demás personas que adquieran una unidad privativa, la asociación de condóminos, para los efectos legales establecidos en el código (artículo 265).

378. En este concepto de invalidez, el Municipio actor no argumenta afectación alguna en su esfera de atribuciones, sino señala que se violentan competencias exclusivas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación en el control administrativo y regulatorio de los consumidores en los mercados inmobiliarios, lo cual de forma alguna puede vulnerar el ámbito de atribuciones del Municipio actor.

379. En este sentido, resulta infundado el concepto de invalidez y, en consecuencia, se reconoce la validez de los artículos 264 y 265, primer párrafo, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

380. II.4) Límite a los Municipios para determinar y actualizar la clasificación de usos de suelo.

381. Aquí el Municipio actor plantea, en su **sexto concepto de invalidez**, que el artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque las normas a que se refiere el artículo impugnado son materia de zonificación secundaria que deberán establecer los

Municipios en sus programas basados en sus características específicas, y no a la zonificación primaria, al tratarse de niveles de planeación diferentes establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos, lo que limitará a los Municipios en determinar y actualizar una clasificación de usos de suelo, con lo que se entorpece y menoscaba sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

382. El texto del artículo impugnado establece:

"Artículo 41. Los Programas Municipales de Desarrollo Urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,³⁷ lo siguiente:

³⁷ "Artículo 31. Los Programas de Desarrollo Urbano a que se refiere el artículo 28 de este código, establecerán un horizonte de planeación, no menor a diez años, a partir de su elaboración, integrándose en el mismo el desarrollo urbano que se realizará a corto, mediano y largo plazo; debiendo contener como mínimo los siguientes elementos:

"I. Nivel antecedentes. Contendrá el origen del programa, el crecimiento histórico urbano del ámbito territorial de aplicación y la fundamentación jurídica. Analizará la situación actual y la tendencia del área o elemento del desarrollo urbano que comprenda el programa, en sus aspectos de ámbito regional, medio físico natural, medio físico transformado, aspectos socioeconómicos, administración del desarrollo urbano y el diagnóstico pronóstico integrado;

"II. Nivel normativo. Se plantearán los objetivos y metas que se pretenden alcanzar con la ejecución de programas planteados en el corto, mediano y largo plazo, tomando en cuenta los componentes de la estructura urbana y su dosificación. Se contemplarán las condicionantes de los demás instrumentos de planeación urbana que se encuentren vigentes dentro del área normativa del instrumento de que se trate;

"III. Nivel estratégico. Se hará un análisis y una determinación de las acciones futuras requeridas para alcanzar los objetivos del programa, así como la distribución general de la población y de las actividades económicas, la vivienda, el equipamiento urbano y la infraestructura, orientados por la definición y constitución de usos, destinos, reservas, provisiones y áreas de preservación ecológica.

"Se establecerán las políticas a aplicar y se elaborará una estrategia general, integrando estrategias en función del ordenamiento ecológico, en el marco del desarrollo urbano. Incluirá la estructura urbana y la definición de la zonificación del territorio en concordancia con los plazos de desarrollo establecidos;

"IV. Nivel programático y de corresponsabilidad sectorial. El cual deberá contener como mínimo los siguientes elementos:

"a) Bases financiero-programáticas; se preverán los recursos que se requerirán para alcanzar los lineamientos programáticos.

"b) Acciones e inversiones; contendrán las prioridades del gasto público y privado.

"c) Corresponsabilidad sectorial; determinará las acciones, obras e inversiones concretas que deban realizarse, estableciendo la participación de los organismos públicos, privados y sociales responsables de su ejecución y del cual se derivarán los proyectos ejecutivos.

"V. Nivel instrumental. Contendrá el conjunto de instrumentos, mecanismos y disposiciones jurídicas, técnicas y administrativas que permitan la institucionalización, ejecución, control y evaluación del programa; y

"VI. Anexo gráfico. Expresará en forma gráfica la problemática, potencialidades, estrategia y acciones propuestas."

"...

"V. El sistema normativo municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción de suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire, y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo."

383. El artículo impugnado establece que los Programas Municipales de Desarrollo Urbano tendrán aplicación y vigencia en el territorio del Municipio que corresponda, debiendo contener, además de otros elementos, el sistema normativo municipal, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción de suelo, altura de construcción máxima permitida, las medidas necesarias en materia urbana que permitan la protección al medio ambiente físico natural, agua, cielo, aire y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana, propiciando la mezcla de usos de suelo (artículo 41, fracción V).

384. Al respecto, tal como se puede advertir, la fracción V impugnada se refiere a mínimos que debe contener el programa municipal de desarrollo urbano, sin embargo, no se entiende que quiere decir el Municipio actor con su distinción entre zonificación primaria y secundaria. Lo cierto es que si bien la zonificación es facultad exclusiva del Municipio conforme al inciso a) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, esto no significa que quede al margen de las disposiciones de la ley local que establezcan criterios mínimos para ésta. En el caso concreto, la fracción V del artículo 41 impugnada establece solamente los elementos mínimos que deben contener los programas municipales donde debe establecerse justamente la zonificación; de otro modo, resultaría imposible para el Estado el hacer la evaluación de estos programas que sí deben estar ajustados y ser congruentes con la propia planeación estatal. Los elementos mínimos establecidos no resultan atentatorios de la facultad originaria municipal de zonificación por el mero hecho de establecer como elementos mínimos de los programas municipales de desarrollo: a) tabla de compatibilidades de uso de suelo; b) sus coeficientes de utilización, ocupación y absorción; c) alturas de construcción máxima permitidas; y, d) medidas necesarias en materia urbana para la protección del medio ambiente.

385. De este modo, es claro que estas medidas son solamente de racionalidad para el orden de los elementos contenidos en los programas, es un mínimo de claridad en la planeación, no es una invasión competencial.

386. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 41, fracción V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

387. II.5) El Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial es irregular, en tanto que está integrado por pequeños programas, lo que no es operativo y dificulta su control así como el ordenamiento de uso de suelo.

388. El Municipio actor, en su **séptimo concepto de invalidez**, impugna el artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que la norma impugnada señala que los programas parciales incluirán "las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberán estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial", siendo esto irregular, porque el que un programa esté integrado por pequeños programas no es operativo, dificultando su control y ordenamiento de uso de suelo, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia del desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

389. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro es el siguiente:

"Artículo 42. Los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población y los Programas Parciales de Desarrollo Urbano, contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,³⁸ lo siguiente:

"...

"VII. Las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales,

³⁸ Este artículo ya fue transcrito en esta resolución.

comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

- "a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.
- "b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.
- "c) Los objetivos que se persiguen.
- "d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.
- "e) El diseño de conjunto e imagen urbana.
- "f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.
- "g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.
- "h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.
- "i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura; ..."

390. El artículo impugnado establece ciertos elementos que contendrán los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población y los Programas Parciales de Desarrollo Urbano y, en particular, la fracción VII prevé las propuestas de esquemas específicos de utilización del suelo para barrios, colonias, fraccionamientos o nuevos desarrollos habitacionales, comerciales o industriales, los cuales podrán ser propuestos y elaborados por cualquier instancia pública, privada o social y deberá estar en concordancia con la zonificación secundaria establecida en el Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población o Parcial, debiendo considerar los siguientes elementos mínimos:

- a) La delimitación, características y condiciones del área de estudio.
- b) La justificación del esquema específico de utilización del suelo.

- c) Los objetivos que se persiguen.
- d) Los derechos y obligaciones de los particulares afectados.
- e) El diseño de conjunto e imagen urbana.
- f) La procedencia y aplicación de los recursos financieros necesarios para llevarlos a cabo.
- g) Los efectos sociales que se puedan producir en la población del área afectada.
- h) Los elementos que contribuyan a la celebración de convenios entre autoridades, propietarios y los sectores público, social y privado, en que se atiendan sus respectivos intereses o a través de la expropiación de predios por causa de utilidad pública.
- i) Los anteproyectos de obras e inversiones para la infraestructura (artículo 42, fracción VII).

391. En este concepto de invalidez, el Municipio actor no identifica ningún tipo de invasión competencial, tampoco es claro por qué afirma que los programas a que alude el artículo impugnado se integran, a su vez, por "pequeños programas". El artículo identifica "esquemas específicos de utilización de suelo" para ciertos espacios y la posibilidad de que los mismos puedan ser elaborados por cualquier instancia pública, privada o social. Se está más bien frente a instrumentos de participación más que a "pequeños programas"; no se advierte por qué esto vulneraría las competencias municipales o, incluso, pudiese resultar inconstitucional en sí mismo.

392. Por ello, resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer, por lo que debe reconocerse la validez del artículo 42, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

393. II.6) Inconsistencia de la norma impugnada, ya que el tema regulado es materia de la zonificación secundaria y atribución del Municipio su administración.

394. En este tema, el Municipio actor, en el **octavo concepto de invalidez**, impugna el artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que es inconsistente, puesto

que el tema que trata es materia de la zonificación secundaria del territorio y atribución del Municipio su administración, por lo que, de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, los programas de conurbación se enfocan a la coordinación metropolitana y a la planeación de la obra pública necesaria para el crecimiento de la ciudad, con lo cual se entorpecen y menoscaban sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

395. El artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 58. Los Programas Subregionales de Desarrollo urbano, de Ordenación de Zonas Metropolitanas o Zonas Conurbadas contendrán, además de los elementos que establece el artículo 31 de este código,³⁹ lo siguiente:

"...

"IV. La zonificación primaria del territorio;

"V. Conformar el sistema normativo subregional, metropolitano o de conurbación, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción del suelo y alturas máximas de construcción permitidas, las medidas necesarias en materia urbana, para la protección al ambiente físico natural (agua, suelo y aire) y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana; y ..."

396. El artículo impugnado prevé que los Programas Subregionales de Desarrollo urbano, de Ordenación de Zonas Metropolitanas o Zonas Conurbadas contendrán, entre otros elementos, los que señalan las fracciones IV, la zonificación primaria del territorio, y V, conformar el sistema normativo subregional, metropolitano o de conurbación, el cual deberá incluir como elementos mínimos: Tabla de compatibilidades de uso de suelo, coeficientes de utilización, ocupación y absorción del suelo y alturas máximas de construcción permitidas, las medidas necesarias en materia urbana, para la protección al ambiente físico natural (agua, suelo y aire) y las disposiciones necesarias para rescatar y dignificar la imagen urbana (artículo 58, fracciones IV y V).

³⁹ Este artículo ya fue transcrito en esta sentencia.

397. En este punto estamos frente al mismo caso que el tratado en el punto II.4), con la diferencia que aquí no se refiere a algún programa específico de un Municipio, sino de programas subregionales, metropolitanos o conurbados, los cuales son producto de la coordinación municipal. En las fracciones impugnadas del artículo 58, en efecto, sólo se establecen elementos de racionalidad y claridad "como elementos mínimos" para la elaboración de estos programas, lo que es indispensable para posibilitar la congruencia, coordinación y ajuste de los mismos, sin que ello signifique alguna invasión a la competencia del Municipio actor.

398. Por lo tanto, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez del artículo 58, fracciones IV y V, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

399. II.7) Falta de regulación respecto de la evaluación del impacto urbano.

400. Aquí el Municipio actor, en el **noveno concepto de invalidez**, impugna los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que las normas combatidas pretenden regular la evaluación del impacto urbano, sin que dichos dispositivos establezcan las causas o supuestos legales bajo los cuales se tendrían que realizar y bajo qué criterios se evaluarían, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarreará que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

401. El texto de los artículos impugnados del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 79. Además de lo dispuesto en este código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos:

"I. De evaluación del impacto urbano;

"II. De organización y participación social;

"III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y

"IV. De financiamiento y fiscales."

"Artículo 80. La evaluación del impacto urbano es el procedimiento a través del cual se analizan las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto que por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos preexistentes.

"Dicha evaluación se realizará mediante dictamen que emitan las autoridades estatales o municipales encargadas de vigilar el desarrollo urbano. Éste se vinculará con la evaluación de impacto ambiental que emitan las autoridades competentes en términos de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro."

402. Los artículos combatidos establecen que para la consolidación de los centros de población, además de lo dispuesto en el código, las autoridades estatales y municipales podrán utilizar los siguientes instrumentos: I. De evaluación del impacto urbano; II. De organización y participación social; III. De fomento para la consolidación de los centros de población; y, IV. De financiamiento y fiscales (artículo 79).

403. Se define la evaluación del impacto urbano como el procedimiento a través del cual se analizan las externalidades e impactos que genera una obra o proyecto que por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o los equipamientos urbanos preexistentes, y que dicha evaluación se realizará mediante dictamen que emitan las autoridades estatales o municipales encargadas de vigilar el desarrollo urbano. Éste se vinculará con la evaluación de impacto ambiental que emitan las autoridades competentes en términos de la Ley de Protección Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro (artículo 80).

404. En efecto, estos artículos establecen un instrumento específico para la regulación urbana denominada: "evaluación del impacto urbano", los cuales normalmente son instrumentos técnicos similares a la evaluación del impacto ambiental. Ambos instrumentos deben emitirse por los funcionarios de las secretarías y órganos encargados del desarrollo urbano y protección ambiental y se distribuyen en ambos niveles de gobierno, por lo que no se advierte por qué esto vulneraría la competencia municipal.

405. El Municipio no puede tener la expectativa de realizar sus funciones sin cumplir las determinaciones de las leyes federales y estatales que regulan la materia, y si bien el ejercicio de la facultad le es originaria, ésta puede estar normada y se le pueden establecer elementos mínimos de racio-

nalidad u homogeneidad o establecerse instrumentos específicos para ser desarrollados en posteriores disposiciones de desarrollo técnico, tanto estatales como municipales, dependiendo del ámbito de competencia. En ninguna disposición de la Constitución Federal o en la Ley General de Asentamientos Humanos puede desprenderse la incompetencia estatal para establecer este tipo de instrumentos y que los mismos sean emitidos por los Municipios en el ejercicio de sus competencias en la materia.

406. Al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 79 y 80 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

407. II.8) No se establecen bases sólidas para determinar la clasificación y se faculta a la autoridad administrativa para que discrecionalmente establezca dicha clasificación.

408. En este tema, el Municipio actor, en el **décimo primer concepto de invalidez**, impugna el artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que no establece bases sólidas para la determinación de la clasificación del desarrollo que pretende normar, y se limita a declinar en la autoridad administrativa toda la facultad para discrecionalmente determinar la clasificación que supuestamente le corresponde, lo que hace evidente que la norma impugnada queda vacua de los parámetros legales que debió trazar en ella el legislador para regular esta materia, lo cual deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión al Municipio, al no brindársele el conocimiento normativo completo y adecuado de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

409. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 140. Los condominios verticales de tipo habitacional, no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo anterior,⁴⁰ debiendo la autoridad competente determinar, de acuerdo al proyecto presentado y a la zona

⁴⁰ Ya transcrito en esta resolución.

de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano, la clasificación que le corresponda."

410. El artículo combatido dispone que los condominios verticales de tipo habitacional no se clasificarán de acuerdo a lo previsto en el artículo 139 del mismo código, el cual fue transcrito en el apartado precedente, sino que su clasificación se debe determinar atendiendo al proyecto presentado y a la zona de ubicación establecida en los programas de desarrollo urbano a la clasificación que le corresponda (artículo 140).

411. Al respecto, debe decirse que no se advierte por qué esta disposición vulneraría la esfera municipal; lo que la misma pretende es establecer cierta discrecionalidad administrativa no para generar una clasificación aparte de las establecidas en la propia ley, sino que la misma autoridad tendrá que tomar en cuenta el proyecto presentado y la zona de ubicación para clasificar al "condominio vertical" como corresponde. Lo que no genera un espacio de arbitrariedad, sino que permite que la autoridad funde y motive esa clasificación basándose en las características del condominio particular, por lo que no violenta ninguna de las competencias municipales en la materia.

412. De ahí que resulte infundado el concepto de invalidez y se reconozca la validez del artículo 140 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

413. II.9) La norma impugnada que establece que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condominio, contraviene el diverso artículo 281, fracción IV, de la misma norma legal, que indica que el administrador tendrá las facultades de atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales.

414. En este tema, el Municipio actor, en su **décimo segundo concepto de invalidez**, afirma que el artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma combatida señala que el desarrollador será el responsable del mantenimiento y conservación del condominio, contraviniendo el artículo 281, fracción IV, del mismo código,⁴¹ que indica que el administrador del condominio deberá atender la operación

⁴¹ "Artículo 281. El administrador del condominio tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"IV. Atender la operación y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales."

y mantenimiento de las instalaciones y servicios generales, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos.

415. Lo anterior, agrega el Municipio, lo deja en estado de incertidumbre jurídica e indefensión, al no brindársele el conocimiento normativo completo, adecuado y uniforme de las cuestiones antes puntualizadas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

416. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 148. El desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos."

417. El artículo impugnado prevé que el desarrollador será responsable del mantenimiento y conservación del desarrollo inmobiliario, así como la prestación de servicios, en tanto se realiza la entrega y recepción de las obras de urbanización del mismo a la autoridad correspondiente o a los condóminos, cuando se trate de este tipo de desarrollos.

418. Al respecto, tanto del artículo 281, fracción IV, como del artículo 148 impugnado, resulta claro que este último se refiere al mantenimiento y conservación de los condominios antes de su entrega, de la que es responsable el desarrollador. Mientras que, en el segundo caso, la disposición (el artículo 281, fracción IV) se refiere al administrador del condominio, esto es, una vez entregado a los condóminos por parte del desarrollador, por lo que no se advierte que exista oposición o contradicción alguna entre estas disposiciones, mucho menos una invasión a la esfera competencial del Municipio.

419. Debe reconocerse la validez del artículo 148 del Código Urbano del Estado de Querétaro, al resultar infundado el concepto de invalidez analizado.

420. II.10) Las subdivisiones en condominio deberían considerarse como modificación al régimen, en tanto que afectan propiedades de terceros (condóminos del mismo condominio). Además, es incongruente fusionar predios, porque un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios.

421. El Municipio actor plantea, en el **décimo cuarto concepto de invalidez**, que el artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro es violatorio de los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque el artículo impugnado establece la posibilidad de las subdivisiones en condominio, siendo que éstas, al afectar propiedades de terceros (condóminos del mismo condominio), debieran ser consideradas como modificaciones al régimen. Además, considerando que un condominio se desarrolla en un predio y no de varios predios, sería incongruente fusionar predios como dispone la norma reclamada, ya que al interior se trata de áreas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

422. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 172. En los centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, las subdivisiones se permitirán siempre y cuando no afecten a monumentos históricos, artísticos, arquitectura de contexto y no contravengan las normas establecidas en la legislación federal.

"Para predios ya edificados y que tengan elementos en común como es el caso de frentes y muros, se atenderá a las consideraciones físicas del inmueble y en su caso se negará la subdivisión del mismo y se optará por el régimen de propiedad en condominio.

"Procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, siempre y cuando la naturaleza del condominio así lo permita; debiendo atenderse en lo conducente, lo previsto por el artículo 288 de este código."⁴²

423. El artículo impugnado prevé que en los centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, las subdivisiones se permitirán siempre y cuando no afecten a monumentos históricos, artísticos, arquitectura de contexto y no contravengan las normas establecidas en la legislación federal.

⁴² "Artículo 288. El reglamento del condominio podrá prever los casos en que proceda la modificación de la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio."

424. Y que para predios ya edificados y que tengan elementos en común, como es el caso de frentes y muros, se atenderá a las consideraciones físicas del inmueble y, en su caso, se negará la subdivisión del mismo y se optará por el régimen de propiedad en condominio.

425. Asimismo, que procederá la autorización de subdivisión o fusión de unidades privativas, previo acuerdo de asamblea, en los términos que al efecto prevea el reglamento del condominio, siempre y cuando la naturaleza del condominio así lo permita (artículo 172).

426. Al respecto, no se advierte por qué el establecimiento de elementos mínimos o lineamientos a nivel estatal irían en contra de la facultad municipal para autorizarlas. En efecto, la norma impugnada únicamente establece elementos mínimos para el ejercicio de las facultades del Municipio, si bien prevé elementos para posibilitar las subdivisiones y fusiones cuando los predios o inmuebles se encuentren en centros históricos, zonas típicas y zonas de monumentos, de nuevo, no se aprecia que con el establecimiento de esos elementos mínimos a nivel estatal, se contravenga alguna facultad municipal.

427. En este sentido, es infundado el concepto de invalidez del Municipio actor y, por tanto, procede reconocer la validez del artículo 172 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

428. II.11) La regulación sobre la autorización de subdividir los predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas no atañe normarlas en un Código Urbano. Además, no corresponden con lo señalado en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

429. En este tema, el Municipio actor, en su **décimo quinto concepto de invalidez**, impugna el artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro, porque viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo combatido regula autorizaciones de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, que en estricto rigor no deben normarse en un código urbano. Asimismo, no corresponden con las relativas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y, por tanto, pone en riesgo la existencia de las áreas naturales protegidas, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecológica.

430. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 173. La autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, se dará sólo cuando exista con anterioridad para los predios resultantes, una calle, vía pública o derecho de paso reconocido por la autoridad competente, debiendo incluir las características de ubicación y restricciones de uso del derecho de paso, que lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente."

431. El artículo impugnado establece que la autorización de subdivisión de predios ubicados en zonas de preservación ecológica o áreas naturales protegidas, se dará sólo cuando exista con anterioridad para los predios resultantes, una calle, vía pública o derecho de paso reconocido por la autoridad competente, debiendo incluir las características de ubicación y restricciones de uso del derecho de paso, que lo permita su decreto de creación y el programa de manejo correspondiente (artículo 173).

432. En este punto, al igual que el supuesto anterior, con la diferencia de que aquí se trata de áreas de preservación ecológica o naturales protegidas. No se advierte por qué el establecimiento de elementos mínimos o lineamientos a nivel estatal, irían en contra de la facultad municipal de autorizarlas.

433. Por lo que el concepto de invalidez es infundado y debe reconocerse la validez del artículo 173 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

434. II.12) La autorización de la subdivisión de predios de la Federación, Estados y Municipios no corresponde con lo señalado en la Ley General de Bienes Nacionales.

435. El Municipio actor, en el **décimo sexto concepto de invalidez**, plantea que el artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro vulnera los artículos 14, 16, 40, 41, primer párrafo, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma impugnada establece: "Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes: ... VII Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario. ...", lo cual no corresponde con la Ley General de Bienes Nacionales, que señala en su artículo 40: "La secretaría estará facultada para fusionar o subdividir los inmuebles federales, mediante acuerdo administrativo, con la autorización que corres-

ponda a las autoridades locales competentes, las que procederán a afectar las anotaciones respectivas en sus registros.". Por lo que no es suficiente la petición –como dispone el artículo 175, fracción VII, impugnado–, de las autoridades relativas para que se puedan subdividir los inmuebles patrimonio de la Federación, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

436. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 175. Además de lo previsto en los artículos 171, 172, 173 y 174 de este código, será procedente la autorización de subdivisión de predios, en los casos siguientes:

"...

"VII. Las que soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario."

437. En el artículo impugnado se prevé que, además de lo previsto en diversos artículos del código impugnado, será procedente la autorización de subdivisión de predios, cuando la soliciten las autoridades federales, estatales y municipales respecto de su patrimonio inmobiliario (artículo 175, fracción VII).

438. Al respecto, este Tribunal Pleno no advierte que la impugnación identifique algún problema real de antinomia normativa; la fracción del artículo impugnado únicamente identifica el caso en el cual pueden autorizarse las subdivisiones, que es cuando lo soliciten las autoridades federales, estatales y municipales, respecto de su propio patrimonio inmobiliario, lo que no significa que no deba emitirse la autorización correspondiente.

439. Lo que nos lleva a reconocer la validez del artículo 175, fracción VII, del Código Urbano del Estado de Querétaro, dado lo infundado del concepto de invalidez.

440. II.13) La autorización provisional de venta de lotes tendrá la misma vigencia que la licencia de ejecución de obras de urbanización, por lo que se deberá renovar tantas veces sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo.

441. El Municipio actor plantea, en el **décimo octavo concepto de invalidez**, que el artículo 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro vulnera los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado dispone que la autorización provisional de venta de lotes sólo tendrá la misma vigencia de la licencia de ejecución de obras de urbanización que le antecede, por lo que también se deberá estar renovando tantas veces como sea necesario hasta concluir con el proceso de urbanización y venta del desarrollo, lo que acarrea que se retrase, entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

442. El contenido del artículo impugnado es el siguiente:

"Artículo 200. La autorización para venta de lotes, tendrá la misma vigencia que la establecida en la licencia de ejecución de obras de urbanización; en caso de prórroga podrá modificarse el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha."

443. El artículo en análisis establece que la autorización para la venta de lotes tendrá la misma vigencia que la establecida en la licencia de ejecución de obras de urbanización, y que en caso de prórroga podrá modificarse el monto de la fianza establecida para garantizar la ejecución de las obras de urbanización atendiendo a las condiciones técnicas y jurídicas que prevalezcan a la fecha (artículo 200).

444. Este Tribunal Pleno advierte que el hecho de que la autorización de la venta de lotes tenga la misma vigencia que la licencia de ejecución de obras de urbanización, no vulnera algún tipo de facultad municipal, constitucional o de la Ley General de Asentamientos Humanos.

445. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, procede reconocer la validez del 200 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

446. II.14) Inconsistencia respecto a la restricción de subdividir un predio.

447. En este tema, el actor señala, en el concepto de invalidez **décimo noveno**, que el artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción

V, de la Constitución Federal, toda vez que la norma impugnada dispone que en las escrituras de compraventa se deberá restringir la posibilidad de subdividir un predio, lo cual contraviene, a su vez, lo establecido en el diverso numeral 171, fracción IV,⁴³ del Código Urbano, que ordena que para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta, entre otros factores, que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen. Inconsistencias normativas que acarrearán que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

448. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 202. En las escrituras relativas a las ventas de lotes, áreas o predios del fraccionamiento autorizado, deberán establecerse las siguientes restricciones:

"I. Que los lotes, áreas o predios, no serán susceptibles de subdivisión en otros de dimensiones menores a las mínimas autorizadas, pudiendo fusionarse sin cambiar el uso de ellos; y ..."

449. El artículo impugnado prevé que en las escrituras de ventas de lotes, áreas o predios del fraccionamiento autorizado, se deberá establecer que éstos no serán susceptibles de subdivisión en otros de dimensiones menores a las mínimas autorizadas, pudiendo fusionarse sin cambiar el uso de ellos (artículo 202, fracción I).

450. Al respecto, debe decirse que no existe la inconsistencia alegada, ya que una norma es una autorización (artículo 171, fracción IV), mientras

⁴³ "Artículo 171. Para emitir autorización de subdivisión de predios urbanos, se deberá tomar en cuenta:

"...

"IV. Que las dimensiones de los predios resultantes de la subdivisión, se ajusten a las dimensiones establecidas en la zona, de acuerdo con los programas de desarrollo urbano y las densidades de población propuestas y, en su caso, conforme a las características con las que fue autorizado el desarrollo inmobiliario en que se ubiquen."

que la otra (artículo 202, fracción I) funciona como su límite, esto es, en tanto una autoriza la subdivisión de predios, la otra establece que no podrán subdividirse en áreas menores que las mínimas autorizadas.

451. Por lo que deviene infundado el concepto de invalidez y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 202, fracción I, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

452. II.15) Límite de la unidad condominal a 5 condominios.

453. El Municipio actor, en el **vigésimo concepto de invalidez**, plantea que el artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro es violatorio de los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado limita la unidad condominal sólo a cinco condominios, siendo que en la práctica existen proyectos con más condominios no solamente en desarrollos habitacionales, lo que acarrea que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

454. El contenido del artículo combatido del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 215. Por unidad condominal se entiende la agrupación de hasta cinco condominios, constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, de la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos, en proporción a su indiviso.

"La unidad condominal deberá tener acceso cuando menos, hacia una vía pública primaria y las vialidades al interior serán a vías públicas secundarias.

"Las unidades condominales no cuentan con unidades privativas, pues éstas corresponden a cada uno de los condominios que la integran.

"La unidad condominal podrá desarrollarse en etapas, secciones o fases, las que deberán ser polígonos continuos y diferenciables entre ellas. En los condominios que la integran deberá garantizarse los servicios e infraestructura de los elementos y construcciones comunes a cada uno de ellos."

455. El artículo impugnado prevé lo que debe entenderse por unidad condominal, a saber, la agrupación de hasta cinco condominios, constituidos en un solo polígono, sin importar su conformación, de la cual existirá un derecho de copropiedad de todos los condóminos, en proporción a su indiviso.

456. También señala que la unidad condominal deberá tener acceso, cuando menos, hacia una vía pública primaria y las vialidades al interior serán a vías públicas secundarias. Las unidades condominales no cuentan con unidades privativas, pues éstas corresponden a cada uno de los condominios que la integran.

457. Asimismo, el artículo impugnado indica que la unidad condominal podrá desarrollarse en etapas, secciones o fases, las que deberán ser polígonos continuos y diferenciables entre ellas. En los condominios que la integran deberá garantizarse los servicios e infraestructura de los elementos y construcciones comunes a cada uno de ellos (artículo 215).

458. La impugnación que hace el Municipio actor se refiere a que en la realidad existen condominios con unidades condominales de más de cinco condóminos. Lo que no puede ser razón para declarar la invalidez de la norma impugnada, ya que no se advierte que la norma sea retroactiva o que se aplicará de manera retroactiva afectando los derechos adquiridos de los condominios con unidades condominales de más de cinco condominios ya autorizados previamente, sino que esta norma aplicará únicamente a los condominios futuros.

459. Así, al resultar infundado el concepto de invalidez debe reconocerse la validez del artículo 215 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

460. II.16) Prohibición a los condóminos de destinar las unidades privativas a un uso distinto de lo establecido en la escritura.

461. El Municipio actor, en el **vigésimo segundo concepto de invalidez**, manifiesta que el artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, toda vez que el artículo impugnado prohíbe a los condóminos destinar las unidades privativas a un uso distinto a lo establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio, desconociendo así que en la actualidad es muy común que en los condominios habitacionales populares se solicite contar con un local comercial y/o de servicios anexo a la vivienda y si cuenta con el visto bueno de los condóminos es factible de autorizar, sin embargo, con la norma impugnada, esto ya no será posible si su escritura no lo señala, pasaría lo mismo en todos los condominios autorizados, cuando quieran contar con un uso que no esté señalado en la escritura del condominio no podrán contar con una autorización.

462. Agrega el Municipio actor que la norma impugnada prevé un impacto social negativo entre la población de nivel popular y entre los inversio-

nistas que no podrán modificar su uso de suelo ante este artículo, lo que, además de afectar tales gobernados, también implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe de hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

463. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 241. Queda prohibido a los condóminos:

"...

"IV. Destinar las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura que constituye el régimen de propiedad en condominio; ..."

464. Se establece en el artículo impugnado la prohibición a los condóminos de que destinen las unidades privativas a un uso distinto al establecido en la escritura (artículo 241, fracción IV).

465. Tal como se advierte, el Municipio actor hace referencia a una "norma local de uso social" que permite el uso de unidades privativas en condominios populares para su uso comercial, con autorización de los condóminos, por lo que el actor considera que sobrevendría una afectación social en los condominios populares por la norma; sin embargo, no se advierte por qué esto vulneraría la competencia municipal o cualquier otra en materia de desarrollo urbano.

466. Por lo que, al resultar infundado el concepto de invalidez, debe reconocerse la validez del artículo 241, fracción IV, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

467. II.17) Las obligaciones impuestas al desarrollador de ejecutar un deslinde catastral, transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas, a servicios o a reservas territoriales, al tratarse de un condominio dentro de un fraccionamiento ya fueron cubiertas. Además, se señala afectación a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos.

468. En este tema, el Municipio actor, en el **vigésimo primer concepto de invalidez**, afirma que el artículo 225 del Código Urbano del Estado de

Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, porque la norma impugnada establece las obligaciones del desarrollador de ejecutar un deslinde catastral (fracción III), transmitir gratuitamente superficies destinadas a obras públicas (fracción V),⁴⁴ a servicios o a reservas territoriales, mismas que para el caso de un condominio dentro de un fraccionamiento ya fueron cubiertas. Asimismo, dicha norma local reclamada dispone que no deberá contener gravamen alguno (fracción VIII), lo cual afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos. Irregularidades normativas que provocan que se entorpezca y menoscabe sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

469. El texto del artículo impugnado es el siguiente:

"Artículo 225. Para el caso de constitución de régimen de propiedad en condominio ... el promotor ... deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga:

"...

"III. Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio;

"...

"VIII. Los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal.

"Las áreas de transmisión gratuita, deberán ubicarse fuera del condominio."

470. El artículo 225, en sus fracciones III y VIII, impugnadas, establece que para el caso de la constitución del régimen de propiedad en condominio sobre predio o lote que formen parte o incluyan todo un fraccionamiento, el

⁴⁴ Conviene recordar que respecto de esta fracción se sobreseyó por cesación de efectos, ya que sufrió una modificación legislativa.

promotor deberá presentar ante la autoridad competente, solicitud que contenga, entre otras requisitos, lo siguiente: Deslinde catastral de la extensión máxima del predio o lote que puede comprender el régimen de condominio (fracción III); y los documentos que acrediten la propiedad del inmueble en que se constituirá el condominio, el que deberá encontrarse libre de gravamen y responsabilidad fiscal (fracción VIII).

471. Este Tribunal Pleno no advierte de qué manera se afecte en algún modo el desarrollo de la facultad municipal. La norma impugnada únicamente establece ciertos requisitos que el promotor debe reunir para el caso de que desee constituir un régimen de propiedad en condominio de un fraccionamiento, lo que se argumenta afecta a promotores que se manejan a través de créditos bancarios (puentes) o fideicomisos, sin que se aduzca una vulneración real a las atribuciones municipales.

472. En este sentido, al resultar infundado el concepto de invalidez, lo procedente es reconocer la validez del artículo 225, en sus fracciones III y VIII, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

473. II.18) Confusión en los trámites respecto a la licencia de construcción con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

474. El Municipio actor plantea, en el **vigésimo quinto concepto de invalidez**, que el artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro viola los artículos 14, 16, 73, fracciones XXIX-C y XXIX-G, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, ya que el artículo impugnado dispone: "La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.". Lo cual es irregular, porque se confunden los trámites de licencia de construcción con lo que no es materia de construcción sino otra disciplina, es decir, con la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares. Esta confusión de materias implica un menoscabo y entorpecimiento sin derecho, el adecuado ejercicio que el Municipio actor debe hacer de las atribuciones constitucionales de las que goza en materia de desarrollo urbano, asentamientos humanos y ecología.

475. El texto del artículo impugnado del Código Urbano del Estado de Querétaro, es el siguiente:

"Artículo 329. La licencia de construcción es el documento administrativo expedido por la autoridad competente por medio de la cual se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

"La Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro determinará los derechos que correspondan y señalará el monto a cubrir por concepto de pago de éstos."

476. El artículo combatido define lo que es la licencia de construcción como el documento administrativo expedido por la autoridad competente, por medio de la cual, se autoriza a los propietarios para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación en sus predios, así como para la colocación e instalación de anuncios, rótulos o similares.

477. Asimismo, dispone que la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro determinará los derechos que correspondan y señalará el monto a cubrir por concepto de pago de éstos (artículo 329).

478. De igual manera que en el punto precedente, este Tribunal Pleno no advierte de qué manera se afecte en algún modo el desarrollo de la facultad municipal, pues el que se necesite el mismo trámite o autorización para diversas actividades no hace que la norma sea inconstitucional o invada el ámbito municipal.

479. En este sentido, resulta infundado el concepto de invalidez, por lo que, en consecuencia, se reconoce la validez del artículo 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro.

480. Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero,

quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VII de la presente resolución.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 1, fracción II, 9, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 90, párrafo primero; 108, párrafo primero y fracción IV, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 188, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 246, 264, 265, párrafo primero, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero; 327, 328, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro, en términos del apartado VIII de esta resolución.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreeser respecto de los artículos 139, 156, fracción III, 189, 201, párrafo primero, 225, fracción V, 244, párrafo primero, fracciones V y VI, y 247, párrafo quinto, así como en relación con los transitorios primero, quinto y décimo del Código Urbano del Estado de Querétaro.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por consideraciones diversas, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema I, alusivo a las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, en su subtema I.1), denominado "La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con el uso de suelo", consistente en reconocer la validez de los artículos 1, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327 y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales reservaron su derecho a formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con reservas, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema I, alusivo a las impugnaciones relacionadas con las facultades concurrentes, en su subtema I.2), denominado "La facultad conferida al Poder Ejecutivo Local en materia de utilización, autorización, control y vigilancia de uso de suelo, así como la regulación de contribuciones respecto de diversos actos relacionados con la expedición de los dictámenes de uso de suelo", consistente en reconocer la validez de los artículos 1, fracción II, 90, párrafo primero, 108, párrafo primero y fracción IV, 188, 246, 323, 324, párrafos primero y segundo, 326, párrafo primero, 327 y 328, párrafo primero, del Código Urbano del Estado de Querétaro.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema II, alusivo a las impugnaciones en las que no se acredita la afectación a una

facultad municipal, en sus 18 subtemas, consistentes en reconocer la validez de los artículos 9, fracción IV, 41, fracción V, 42, fracción VII, 58, fracciones IV y V, 78, 79, párrafo primero y fracción IV, 80, 83, fracción VI, 123, párrafos primero y segundo, 140, 148, 172, 173, 175, fracción VII, 200, 202, fracción I, 215, 225, fracciones III y VIII, 241, fracción IV, 264, 265, párrafo primero, y 329 del Código Urbano del Estado de Querétaro. Los Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Piña Hernández reservaron su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión de seis de junio de dos mil dieciséis por desempeñar una comisión oficial.

En Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

En la sesión privada ordinaria celebrada el nueve de octubre de dos mil diecisiete se aprobó el texto del engrose relativo a la controversia constitucional 60/2012 por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, reiteraron el anuncio relativo a los votos concurrentes respectivos. No asistió el Ministro José Ramón Cossío Díaz, previo aviso.

El Ministro presidente Luis María Aguilar Morales declaró que el texto del engrose de la sentencia emitida en la controversia constitucional 60/2012 quedó aprobado en los términos antes precisados.

Nota: El voto concurrente que formula el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en las controversias constitucionales 50/2012 y 60/2012, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas y en la página 412 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. EL IMPULSADO POR LA INICIATIVA DE REFORMA A UNA LEY PRESENTADA POR UN MUNICIPIO, QUE CULMINA CON LA EMISIÓN DE UN DECRETO EN CUYA APROBACIÓN EL CONGRESO LOCAL HACE SUYA LA DESESTIMACIÓN DE LA REFERIDA INICIATIVA PROPUESTA POR DICHO MUNICIPIO, PERFECCIONA LA NEGATIVA DEL ÓRGANO LEGISLATIVO DE TENER EN CUENTA LA PROPUESTA DE AQUEL (DECRETO 030, POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO TRANSITORIO A LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ARTÍCULOS 31, FRACCIÓN IV Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL CONTENER DERECHOS FUNDAMENTALES, DEBEN RECHAZARSE COMO PARÁMETRO DE VALIDEZ EN AQUEL MEDIO DE CONTROL, SI RESPECTO DE ELLOS EL MUNICIPIO NO HACE DEPENDER UN PLANTEAMIENTO DE INVASIÓN DE COMPETENCIAS.

III. HACIENDA MUNICIPAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A ADOPTAR LA POLÍTICA FISCAL SOBRE PROPIEDAD INMOBILIARIA PREFERIDA POR LOS MUNICIPIOS, AUNQUE SE PROPONGAN EN UNA INICIATIVA LEGISLATIVA SUSTENTADA EN RAZONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE SE CONSIDEREN SÓLIDAS.

IV. HACIENDA MUNICIPAL. LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE ESTABLECER EXENCIONES O SUBSIDIOS EN FAVOR DE PERSONA O INSTITUCIÓN ALGUNA REQUIERE LA EXISTENCIA DE UN IMPUESTO PREVIO.

V. HACIENDA MUNICIPAL. CUANDO LA INICIATIVA DE LEY PROPUESTA POR UN MUNICIPIO VERSA SOBRE UN ELEMENTO DE LAS CONTRIBUCIONES DISTINTO A LOS REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EL PROCESO LEGISLATIVO ES ORDINARIO Y LA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL DE LOS MUNICIPIOS SE AGOTA CON LA PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO AL CONGRESO LOCAL (DECRETO 030, POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO TRANSITORIO A LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

VI. HACIENDA MUNICIPAL. LA PROPUESTA DE INCLUIR NUEVAS CONTRIBUCIONES RELATIVAS A LA TRASLACIÓN DE DERECHOS DE PROPIEDAD SOBRE BIENES RAÍCES, PRESENTADA POR UN MUNICIPIO EN SU INICIATIVA DE REFORMA, NO EXIGE UNA MOTIVACIÓN REFORZADA AL CONGRESO LOCAL POR NO TRATARSE DE UN PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO CUALIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (DECRETO 030, POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO TRANSITORIO A LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 7/2013. MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN. 14 DE MAYO DE 2018. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: DAVID GARCÍA SARUBBI.

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al catorce de mayo de dos mil dieciocho, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 7/2013, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, en contra del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León contra la negativa de resolver favorablemente la iniciativa de reforma legislativa propuesta respecto de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

El problema jurídico a resolver consiste en verificar si la negativa del Congreso Local de aceptar la ampliación de hipótesis de causación de los impuestos sobre la traslación de dominio es constitucional y, en su caso, si una decisión así debe sujetarse a un estándar de motivación reforzada.

I. Antecedentes del caso

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el veintiocho de enero de dos mil trece,¹ en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Roberto Ugo Ruiz

¹ Foja 19 vuelta del presente expediente.

Cortés y Juan Juan Castro Lobo, presidente y síndico segundo, respectivamente, del Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, promovieron controversia constitucional en contra del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León en contra de:

a) El trámite y dictamen del expediente 7789/LXXIII, que contiene escrito signado por Rodrigo Medina de la Cruz, Álvaro Ibarra Hinojosa y Rodolfo Gómez Acosta; gobernador constitucional del Estado de Nuevo León, secretario general de Gobierno y secretario de finanzas y tesorero general del Estado, mediante el cual promueven iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; y anexo presentado por Roberto Ugo Ruiz Cortés, presidente municipal de San Pedro Garza García, mediante el cual promueve iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

b) La discusión y aprobación del Decreto Núm. 030, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, por el que se desestima la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León (la cual fue propuesta por el Ayuntamiento de San Pedro Garza García Nuevo León).

c) La afectación económico-financiera generada al Municipio de San Pedro Garza García, derivado de la no tributación de las operaciones traslativas de derechos sobre la propiedad raíz imputable a la omisión de la Legislatura del Estado y gobernador de Nuevo León.

2. En el escrito de demanda, la parte actora precisó que las normas constitucionales violadas son las contenidas en los artículos 16, 31, fracción IV, 40, 41, párrafo primero, 115, fracción IV, 120 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Como antecedentes de los actos impugnados el Municipio actor precisa que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se reformó la Constitución Federal, para establecer en el inciso a) de la fracción IV, del artículo 115, la forma en que se integra la hacienda municipal, señalando como se percibirán las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y los derechos derivados de los servicios prestados por el Municipio.

4. Posteriormente, el actor narra que en la segunda sesión ordinaria celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil doce, el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, aprobó por unanimidad de catorce votos de los presentes, el dictamen CHPM-12-15/028/2012/SFT, que contiene la iniciativa por la cual se proponía la tributación de operaciones traslativas del dominio de la propiedad raíz no contempladas en la ley hacendaria municipal, esto es, una iniciativa que proponía la inclusión de nuevos supuestos de causación del impuesto sobre adquisición de inmuebles previsto en el artículo 28 Bis-2 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

5. Posteriormente, el siete de diciembre de dos mil doce, fue presentada en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Nuevo León, la referida iniciativa.

6. Finalmente, la parte actora precisó que el Congreso Local desechó su propuesta y que dicha negativa implica un incumplimiento de su deber constitucional de legislar, promulgar y refrendar las disposiciones legales en materia de hacienda municipal.

7. **Conceptos de invalidez.** La parte actora formula los siguientes dos conceptos de invalidez:

8. **Primero.** Se produce una transgresión a los artículos 31, fracción IV y 115, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que la Legislatura Local incumple con el deber de legislar en materia hacendaria municipal, a fin de que la promovente perciba las contribuciones relativas a la traslación de derechos de propiedad sobre los bienes raíces.

9. La negativa a legislar implica la no tributación (es una medida liberatoria del pago de las contribuciones municipales), lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, resultando aplicable la jurisprudencia P/J. 44/2003, de rubro: "MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

10. La no tributación de las operaciones de traslación de la propiedad raíz implica una restricción en la capacidad tributaria del Municipio actor, por lo que se conculcan los principios de autonomía municipal y libre hacienda municipal; en su opinión, resulta aplicable la tesis P/J. 5/2000, de rubro:

"HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

11. **Segundo.** El Municipio actor argumenta que el acto impugnado conculca lo dispuesto en el artículo 16, en relación con el artículo 31, fracción IV y 115, fracción IV, de la Constitución Federal, pues se desatienden los principios rectores de la actividad pública, como son el principio de motivación y de razonabilidad.

12. Para desechar la iniciativa de la ley presentada por el Municipio actor, el Poder Legislativo debió realizar una motivación reforzada con criterios y argumentos de calidad, persiguiendo una finalidad constitucionalmente legítima.

13. Sin embargo, afirma que una vez sometida a discusión la iniciativa del Municipio actor, el Poder Legislativo local dio trámite al expediente 7789/LXXIII; sin embargo, dictó la negativa de la iniciativa propuesta originalmente, sobre la base de las consideraciones siguientes, las cuales se destacan:

"CONSIDERACIONES: Por otra parte, los supuestos de causación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que sugiere incorporar, por una parte supone anticipar el momento del pago a aquel en que se materializa la causa cierta de la causación, deviniendo ello inconstitucional; en otros casos los supuestos, en adecuada interpretación, ya se encuentran considerados, como es el caso de la adjudicación judicial y administrativa, el excedente en la división de la copropiedad ya se entiende una forma de adjudicación gravada, la derivada de los contratos de arrendamiento financiero, y aquellas que se realizan a través de fideicomisos, aunado lo correspondiente a que la adición en los términos propuestos entra en contradicción con la fracción X del mismo dispositivo, cuya reforma se pretende ..."

14. El Municipio actor procede a desvirtuar las consideraciones del Congreso en la parte transcrita y afirma que –contrariamente a lo manifestado– no se encuentran considerados los supuestos de causación propuestos por el Municipio de San Pedro Garza García en la ley actual, por lo que es falsa la razón en que se basa la desestimación de su iniciativa.

15. En su opinión, el texto vigente de la fracción X del artículo 28 Bis 2 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León no justifica la negativa a la inclusión del texto propuesto, pues no incluye los supuestos propuestos. Por tanto, la negativa del Congreso se traduce en la afectación

económico-financiera en perjuicio del Municipio, al dejar de recibir esos recursos –los cuales pudieron haberse causado–.

16. Respecto a la modificación de la fracción III del nuevo artículo 28 Bis 2 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, se advierte que el dispositivo contempla en el catálogo de operaciones que causan el impuesto sobre adquisición de inmuebles, la "promesa de adquirir", cuando se pacte que el futuro comprador entrará en posesión de los bienes o que el futuro vendedor recibirá el precio de la venta o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido. Así, afirma que esta disposición no contempla los actos de adquisición de derechos sobre los bienes inmuebles, con las especificaciones precisadas en la iniciativa del Municipio actor.

17. Es decir, afirma que se dejan de enterar las operaciones de "pre-ventas" efectuadas con relación a los desarrollos inmobiliarios, por lo que a la hacienda municipal no entran los ingresos relativos a las operaciones de transmisión de derechos, por tratarse de inmuebles, cuya existencia aún no se concreta por tratarse de construcciones futuras, en proyecto o en proceso de realización y porque aún no se concreta por tratarse de construcciones futuras, en proyecto o en proceso de realización y porque aún no tienen registrado un valor catastral por la Dirección de Catastro del Estado, todas ellas operaciones respecto de las cuales se proponía en la iniciativa imponer un gravamen.

18. El Municipio actor estima que el Poder Legislativo local debió justificar las razones de la "restricción a la hacienda municipal", así como la negación de los ingresos por la traslación de la propiedad inmobiliaria al Municipio. De tal suerte que la desestimación a la iniciativa a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León contraviene el requisito de razonabilidad y la garantía de fundamentación y motivación.

19. En suma estima que:

a) La Legislatura Local, no puede actuar de forma arbitraria, sino que debe justificar las razones de la negación de los ingresos por la traslación de la propiedad inmobiliaria al Municipio.

b) La desestimación a la iniciativa a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León contraviene el requisito de razonabilidad y la garantía de fundamentación y motivación, elementos que sólo se satisfacen cuando se desarrollan argumentos que soporten la negación y/o restricción de

los ingresos municipales, no obstante, en el presente caso no existen razones que justifiquen la desestimación a la iniciativa.

c) La iniciativa del Municipio actor –desestimada por el Poder Legislativo local– relativa a las contribuciones municipales presentada por el Municipio buscará dar cumplimiento a las garantías tributarias del orden municipal y la efectividad de la hacienda municipal en términos del artículo 115, fracciones IV, inciso a), de la Constitución Federal.

II. Trámite de la controversia constitucional

20. Por acuerdo de veintinueve de enero de dos mil trece,² el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el presente asunto con el expediente número 7/2013 y se determinó turnar el expediente al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, como instructor del procedimiento, según el turno correspondiente.

21. Luego, por acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil trece,³ el Ministro instructor admitió a trámite la demanda respectiva; en consecuencia, se tuvo como autoridad demandada al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, a quien se ordenó emplazar para que en el plazo de treinta días hábiles diera contestación a la demanda y se ordenó dar vista al procurador general de la República.

22. **Contestación de la demanda.** En proveído de dos de abril de dos mil trece,⁴ se tuvieron por recibidos el escrito y anexos presentados por el presidente de la LXXIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el cual se le tuvo dando contestación a la demanda; asimismo, se tuvo por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como por ofrecidas las pruebas que acompañaron para tal efecto. Se ordenó dar vista a la parte actora y al procurador general de la República.

23. El Poder Legislativo del Estado de Nuevo León estimó que no eran ciertos los actos atribuibles a ese poder, consistentes en el trámite y dictamen del expediente 7789/LXXIII, la discusión y aprobación del Decreto Núm. 030, así como la afectación económica-financiera del Municipio actor.

² *Ibíd.*, fojas 43 y 44.

³ *Ibíd.*, fojas 45 a 47.

⁴ *Ibíd.*, foja 280.

24. El Legislativo estimó que en tiempo y forma emitió la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, que contempla todos los supuestos en los que es procedente el cobro de impuestos por operaciones traslativas de dominio de la propiedad raíz.

25. Lo referente a la equidad tributaria se encuentra colmado en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, ya que el artículo 28 Bis impone la contribución para el gasto público municipal (impuesto sobre adquisición de inmuebles) al disponer que están obligados al pago del impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles, precepto que vinculado con el artículo 28 Bis 2, fracción I, implica la contribución al gasto público a que están obligados los mexicanos en el ámbito municipal.

26. El Municipio actor desconoce el contenido del artículo 28 Bis 2 de la referida ley, ya que ignora que el impuesto sobre adquisición de inmuebles es aplicable a toda transmisión de propiedad y sus diferentes modalidades y que los supuestos de causación del impuesto se encuentran ya regulados en el artículo 28 Bis 2, fracción I.

27. Respecto a la violación al principio de motivación y principio de razonabilidad, en el sentido de que no se motivó correctamente al resolver la negativa a la propuesta o iniciativa presentada, el órgano legislativo estimó que la negativa si está debidamente motivada y en la motivación se expresa con claridad de forma concreta.

28. **Cierre de la instrucción.** Agotado en sus términos el trámite respectivo, el treinta de abril de dos mil trece,⁵ se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución y se puso el expediente en estado de resolución. En dicha audiencia el Ministro instructor tuvo a los promoventes ofreciendo las pruebas respectivas, sin que las partes presentaran alegatos, por lo que acto continuo se declaró cerrada la instrucción y se ordenó remitir el asunto para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

29. **Solicitud de pruebas para mejor proveer.** En proveído de veintiséis de noviembre de dos mil catorce,⁶ el Ministro instructor requirió al Poder Legislativo local pruebas para mejor proveer, lo cual se tuvo por desahogado, mediante acuerdo de cinco de enero de dos mil quince.

⁵ *Ibidem*, fojas 285 y 286.

⁶ *Ibidem*, foja 287.

30. **Radicación en Sala.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷ el diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, se acordó remitir el expediente a la Primera Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.

31. Por auto de veinticinco de octubre de dos mil diecisiete⁸ la Primera Sala se avocó al conocimiento del presente asunto.

32. Posteriormente, el presente asunto fue listado el veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete,⁹ para ser visto en sesión de seis de diciembre de dos mil diecisiete por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en esa misma sesión, a petición del Ministro ponente se acordó retirar el asunto de Sala para remitirlo al Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

33. **Trámite de radicación del asunto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En atención a lo decidido por la y los Ministros integrantes de la Primera Sala, mediante proveído de siete de diciembre de dos mil diecisiete,¹⁰ la Ministra presidenta de la Primera Sala ordenó remitir el asunto al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

34. Finalmente, en proveído de quince de diciembre de dos mil diecisiete,¹¹ el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó radicar el presente asunto al Pleno de este Alto Tribunal.

III. Competencia

35. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de San Pedro Garza García y el Poder Legislativo, ambos del Estado de Nuevo León.

IV. Existencia del acto impugnado

36. El Municipio actor impugna expresamente los siguientes tres actos:

⁷ Ibídem, foja 460.

⁸ Ibídem, foja 461.

⁹ Ibídem, foja 462.

¹⁰ Ibídem, foja 463.

¹¹ Ibídem, foja 466.

a) El trámite y dictamen del expediente 7789/LXXIII, el cual contenía la iniciativa del gobernador del Estado de Nuevo León, secretario general de Gobierno, secretario de Finanzas y tesorero general del Estado, en la que se proponía el proyecto de decreto que reforma el artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León; así como el anexo presentado por el presidente municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, que contenía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

b) La discusión y aprobación del Decreto Núm. 30, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, por el que se desestima la iniciativa de reforma a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, propuesta por el Municipio actor.

c) Así como la afectación económica-financiera del Municipio de San Pedro Garza García de la no tributación de las operaciones traslativas de derechos sobre la propiedad raíz imputable a la Legislatura del Estado y gobernador de Nuevo León.

37. Sin embargo, con independencia de lo referido por las partes, esta Suprema Corte tiene la obligación de fijar de manera precisa el acto o norma impugnada en la sentencia, en términos del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia; así, en ejercicio de dicha facultad, debe tenerse únicamente como combatido el Decreto Núm. 30, aprobado por el Congreso Local el veintidós de diciembre de dos mil doce y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil doce.

38. Lo anterior, toda vez que es con la emisión del referido decreto que culmina el procedimiento legislativo iniciado con la presentación de la iniciativa de reforma legislativa presentada por el Municipio actor, la cual se registró con el número 7789/LXXIII y se acumuló al diverso expediente 4795/LXXI, que contenía la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo de la entidad, de tal manera que si bien es en el desarrollo de las etapas del procedimiento cuando se propuso no aprobar la iniciativa presentada por la propuesta del Municipio actor –y en su caso aprobar la del Ejecutivo–, lo relevante para efectos del presente juicio es la emisión del referido decreto, pues en éste se perfecciona la negativa del Congreso Local, toda vez que al aprobarse el referido decreto el Pleno confirma y hace suya la decisión de desestimar la referida iniciativa.

V. Oportunidad

39. Por tanto, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, debe estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, el cual prevé que la demanda respectiva puede promoverse dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación.

40. Ello, pues el Decreto Núm. 30 se combate con motivo de su publicación en el suplemento número ciento sesenta y tres, del tomo CXLVIII del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el lunes treinta y uno de diciembre de dos mil doce,¹² por lo que el plazo de treinta días para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero al trece de febrero de dos mil trece, tomando en cuenta que los días cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis, veintisiete de enero, dos, tres, nueve y diez de febrero del año, fueron inhábiles por corresponder a sábados y domingos; así como el uno de enero de dos mil trece, en términos del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

41. Por consiguiente, si la demanda se presentó el veintiocho de enero de dos mil trece,¹³ debe concluirse que fue promovida de manera oportuna.

VI. Legitimación

42. **Parte Actora.** De conformidad con los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.¹⁴

¹² Fojas 271 a 277 del presente expediente.

¹³ *Ibíd.*, foja 19 vuelta.

¹⁴ "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse; y,

"IV. El procurador general de la República."

"**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

43. En este caso, promovieron la controversia constitucional Rodrigo Ugo Ruiz Cortés y Juan Juan Castro Lobo, en su carácter de presidente municipal de San Pedro Garza García y síndico segundo propietario, respectivamente, quienes acreditaron su personalidad con copia certificada de la sesión solemne del treinta y uno de octubre de dos mil doce,¹⁵ por el cual quedó formalmente instalado el Republicano Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, para el periodo constitucional comprendido del treinta y uno de octubre de dos mil doce al treinta de octubre de dos mil quince.

44. Además, los artículos 27, primer párrafo y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León,¹⁶ establecen que el presidente municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y que corresponde a los síndicos o síndicos segundos junto con el presidente municipal intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento y aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica del Municipio.

45. En ese orden de ideas, tanto el presidente municipal como el síndico segundo, que suscriben la demanda, cuentan con la facultad de representación del Municipio actor en la presente controversia constitucional; cobra aplicación al caso la jurisprudencia P./J. 44/97, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA PROMOVERLA. LA TIENEN EL PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL SÍNDICO DEL AYUNTAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN)."¹⁷

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del Departamento Administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

¹⁵ Foja 31 del presente expediente.

¹⁶ **Artículo 27.** El presidente municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, teniendo además, las siguientes facultades y obligaciones: ..."

Artículo 31. Son facultades y obligaciones del síndico municipal o del síndico segundo en su caso:

"...

"II. Intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio conjuntamente con el presidente municipal."

¹⁷ Tesis de jurisprudencia P./J. 44/97, registro digital: 198444, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 418.

46. De tal suerte, si el Municipio actor es uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse por acreditada la legitimación activa.

47. **Parte demandada.** Ahora bien, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León comparece a través Luis David Ortiz Salinas, quien se ostenta como presidente de la Diputación Permanente de la LXXIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, cargo que acredita con copia simple del ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, número 116, tomo CXLIX, publicado el cinco de septiembre de dos mil doce, en el que consta el "Acuerdo Núm. 001, por el que se declara formalmente instalada la H. LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León", en el cual se designa a dicho funcionario como presidente, quien fungirá durante el primer año de ejercicio constitucional de la referida LXXIII Legislatura Local de la mencionada entidad federativa.

48. En ese orden de ideas, de conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León,¹⁸ se advierte que el poder demandado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, pues a éste se le imputan los actos impugnados y ha quedado demostrado que quien acude en su representación cuenta con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

VII. Causales de improcedencia y sobreseimiento

49. Se precisa que la parte demandada no hizo valer causal de improcedencia o sobreseimiento alguno; a su vez este Tribunal Pleno no advierte de oficio la actualización de alguna, por lo cual se procede al estudio de fondo.

VIII. Estudio de fondo

50. La materia del presente asunto se limita a evaluar la validez del Decreto Núm. 030 emitido por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil doce. Si bien el contenido del referido decreto consiste en la adición

¹⁸ Artículo 60. Son atribuciones de los integrantes de la directiva las siguientes:

"I. Del presidente:

"...

"c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado."

del artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, dicho precepto no es el combatido por el actor en sus méritos, sino la diversa decisión reflejada negativamente en su contenido, a saber, no aprobar la propuesta de iniciativa de reforma legislativa presentada por el Municipio. Debe insistirse que dicha decisión de desestimación de la referida iniciativa se perfeccionó con la aprobación del mencionado decreto, pues fue cuando el Pleno del Congreso local hizo suya dicha determinación.

51. En sus dos conceptos de invalidez, el Municipio actor argumenta que la negativa del Congreso Local en aprobar su iniciativa implica un incumplimiento a su mandato legislativo previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, consistente en legislar para garantizar que los Municipios perciban determinados ingresos.

52. De acuerdo al Municipio actor, de la norma constitucional se desprenden dos mandatos legislativos vulnerados a través de la negativa legislativa combatida: a) la de garantizar que los Municipios perciban las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, y b) así como la prohibición expresa de legislar para establecer exenciones respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora.

53. En palabras del Municipio actor "la negativa de legislar implica la 'no tributación', es una 'medida liberatoria del pago de las contribuciones municipales', lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", ya que la iniciativa legislativa proponía la ampliación de los supuestos de causación de las contribuciones inmobiliarias por la traslación de derechos de propiedad.

54. En apoyo de su argumentación el Municipio actor solicita la aplicación de la jurisprudencia P/J. 44/2003 del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

55. En su segundo concepto de validez, el Municipio actor no niega la prerrogativa del Congreso de la Unión de desestimar su iniciativa legislativa

para ampliar las hipótesis de causación de las contribuciones sobre los actos traslativos de la propiedad; sin embargo, afirma que ello debe ser el producto de una "motivación reforzada", justo por la razón de referirse a recursos respecto de los cuales el artículo 115, fracción IV, garantiza a los Municipios su ingreso, lo cual, en su opinión, no se satisfizo porque las razones otorgadas por el Congreso para rechazar su propuesta no cumplen con el principio de razonabilidad y, en su segundo concepto de invalidez, procede a desvirtuar cada una de las razones legislativas en cuestión.

56. En apoyo de su reclamo, solicita la aplicación de la jurisprudencia P./J. 153/2005 del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "MUNICIPIOS. SU CREACIÓN NO PUEDE EQUIPARARSE A UN ACTO QUE SE VERIFIQUE EN LOS ÁMBITOS DE GOBIERNO, POR LO QUE ES EXIGIBLE QUE SE APOYE EN UNA MOTIVACIÓN REFORZADA."

57. Los argumentos del Municipio actor son **infundados**.

58. **Metodología de estudio.** Para demostrar el referido aserto, el resto de la presente ejecutoria se divide de la siguiente manera. En primer lugar, se procederá a determinar el parámetro de validez constitucional para fijar las preguntas constitucionales que este Tribunal Pleno debe resolver en esta ocasión; posteriormente, se precisarán los alcances del referido parámetro a la luz de los precedentes de esta Suprema Corte y se desarrollarán las respuestas a las preguntas fijadas y, posteriormente, se analizará el caso concreto a la luz de las referidas respuestas.

Parámetro de control de validez

59. El parámetro de validez, como lo solicita el Municipio actor, se integra con el artículo 115, fracción IV, en la parte conducente establece lo siguiente:

"Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

"...

"Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."

60. Como se observa del texto transcrito, la Norma Constitucional establece que el Municipio es la base de la organización política de los Estados, el cual goza de un listado de competencias propias, oponibles a los otros niveles de gobierno y los poderes públicos; así, la fracción IV establece una facultad esencial para el funcionamiento de dicho orden jurídico parcial: la administración libre de su hacienda municipal, la cual se debe formar por mandato constitucional con los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así

como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan en su favor.

61. Sin embargo, como elementos obligatorios y mínimos de dicha hacienda municipal, el enunciado constitucional contempla a los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, los cuales se precisan con claridad como las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

62. Por tanto, la Constitución establece que el ingreso de los recursos recaudados con motivo del pago de dichas contribuciones conforman una prerrogativa del Municipio, que las Legislaturas de los Estados deben prever en su favor. Dicha garantía financiera se protege constitucionalmente a través de una inhabilitación al legislador local, al establecerse que no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.¹⁹

63. Ahora bien, una porción normativa relevante para la resolución del presente asunto es la que establece la facultad constitucional de los Municipios de proponer a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

64. Pues bien, de la precisión del parámetro de control, este Tribunal Pleno desprende las siguientes conclusiones iniciales como interrogantes a resolverse en el siguiente apartado.

65. En primer lugar, si bien en la Norma Constitucional se establece que los Municipios tienen la prerrogativa de recibir las contribuciones relativas a la propiedad inmobiliaria, por lo cual puede desprenderse un mandato legislativo para establecer contribuciones sobre dicho ámbito material, lo cierto es que en el Texto Constitucional no se precisa el *grado de intensidad de reglamentación* que debe alcanzar la política fiscal del legislador, ni menos

¹⁹ Esta inhabilitación admite una excepción, según el tenor literal de la norma: Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

aún si existe una obligación de adoptar la política fiscal de preferencia de los Municipios. Por tanto, una primera pregunta a resolverse es la siguiente **¿las Legislaturas de los Estados tienen el mandato constitucional no sólo de establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria que a través del proceso democrático obtenga el apoyo de las mayorías, sino también están vinculados a adoptar la política fiscal de los Municipios, sobre todo cuando éstos hagan ver al legislador que puede haber nuevas hipótesis de causación?**

66. El Municipio responde afirmativamente esta pregunta, al argumentar que si bien en la haciendaria local ya se establecen determinadas contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, lo relevante es que hay supuestos de causación que no se han previsto previamente por el legislador local, los cuales deberían agregarse como parte de una política fiscal de mayor fortalecimiento de la hacienda municipal.

67. Desde este momento, este Tribunal Pleno precisa que la respuesta constitucional debe ser negativa. Como se procederá a demostrar, la política fiscal –y el grado de exhaustividad de reglamentación del universo de posibles supuestos de causación de impuestos– se encuentra reservado por el principio democrático a los Congresos Locales y, los Municipios no tienen la prerrogativa de ver reflejadas inequívocamente sus preferencias de políticas fiscales en las leyes. Los Municipios tienen garantizadas facultades de participación en la configuración de las referidas contribuciones, pero no en los supuestos de causación o de gravamen. Al responderse esta pregunta, se da contestación al primero de los conceptos de invalidez del Municipio actor.

68. En su segundo concepto de invalidez, el Municipio actor adelanta una línea de argumentación diversa. En ésta reconoce que las Legislaturas Locales tienen la facultad constitucional de rechazar las propuestas de política fiscal de los Municipios respecto a las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; sin embargo, el actor sugiere que el estándar constitucional de validez de esa decisión es la de la motivación reforzada, por lo que esta Suprema Corte debe evaluar los méritos o razonabilidad de las consideraciones sobre las que se basa la determinación legislativa.

69. Por tanto, una segunda pregunta constitucional a responder es la siguiente: si las Legislaturas de los Estados tienen la facultad de rechazar las propuestas de política fiscal para establecer nuevos supuestos de causación de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria **¿el ejercicio de dicha facultad sólo adquiere validez si se realiza a través de una motivación reforzada?**

70. Desde este momento, este Pleno adelanta que la respuesta a esta pregunta es negativa. Como se observa del tenor literal de la fracción IV del artículo 115 constitucional, los Municipios tienen garantizada desde la Constitución Federal la facultad de iniciativa respecto de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; sin embargo, para este Tribunal Pleno la determinación del Constituyente de no incluir dentro del enunciado a los supuestos de causación es evidencia de su intención de precisar que la dirección de la política fiscal –qué actividades gravar y cuáles no– debe reservarse a los procesos democráticos de los Congresos Locales para determinarse de manera discrecional.

71. Finalmente, este Tribunal Pleno no pasa desapercibido que el Municipio actor también propone como parámetro de control de validez para el presente caso a los artículos 31, fracción IV y 16 de la Constitución Federal; sin embargo, debe rechazarse integrarlos al parámetro de control, toda vez que dichos preceptos contienen derechos fundamentales y respecto de los mismos no se observa que el Municipio actor haga depender un planteamiento de invasión de competencias, por lo que deben descartarse.²⁰

Precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación

72. Sobre los preceptos transcritos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes²¹ se ha pronunciado sobre su alcance y al respecto ha señalado lo siguiente:

1. Que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre.

²⁰ Tesis de jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 429 del Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."

²¹ Los precedentes aludidos son la controversia constitucional 14/2004, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro, y la contradicción de tesis 45/2004-PL, fallada por unanimidad de once votos, en sesión de dieciocho de enero de dos mil cinco.

2. Se consagra el principio de libre administración de la hacienda municipal, que asegura a los Municipios la posibilidad de manejar, aplicar y priorizar libremente los recursos de que disponen para satisfacer sus necesidades públicas, sin que tengan que sufrir la injerencia de intereses ajenos en ese aspecto. Este principio de libre administración de la hacienda municipal rige únicamente sobre una parte de los recursos que integran la hacienda municipal y no sobre la totalidad de los mismo.²²

3. Se consagra el derecho de los Municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.²³

4. Se consagra también el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, el cual asegura a los Municipios, que tendrán disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.²⁴

5. Se establece la facultad constitucional de los Ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.²⁵

²² Sobre este tema, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado en diversas tesis de jurisprudencia, entre las cuales se encuentran, las tesis P./J. 5/2000 y P./J. 6/2000, de rubros: "HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)." y "HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, febrero de dos mil, páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente.

²³ En cuanto a este punto de la integridad de los recursos municipales, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que los Municipios deben percibir efectiva y puntualmente los recursos a que constitucionalmente tienen derecho, y que en el caso de que los Estados no lo hagan así, estarán obligados a pagar los intereses correspondientes que se generen. Este criterio se refleja en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/2004, de rubro: "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página ochocientos ochenta y tres.

²⁴ Este principio de reserva de fuentes de ingresos municipales se sostuvo por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver por unanimidad de once votos la controversia constitucional 14/2004 en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro.

²⁵ Sobre este tema el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 122/2004, de rubro: "PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE

6. Que esta facultad de propuesta legislativa de los Ayuntamientos respecto de la regulación del impuesto predial tiene un alcance superior al de fungir como simple elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues esta propuesta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Estatales.

6. Que la propuesta a las Legislaturas Locales, sobre la modificación de las tablas de valores unitarios de los inmuebles para igualarse a los de mercado, corresponde a los Ayuntamientos municipales, porque ellos están más cerca de la población y tienen mejores elementos para determinar el valor de los inmuebles sujetos a su circunscripción territorial.

7. Que por ser concededores de las condiciones económicas de la población, a dichos Ayuntamientos compete proponer a los Poderes Legislativos Locales, las tasas aplicables al impuesto predial.

8. Que de la interpretación de la palabra "proponer", se llegó a la conclusión que significa, básicamente, manifestar con razones una cosa a alguien para inducirlo a adoptarla o hacerla suya; de aquí que trasladado ese concepto a la interpretación sistemática, deba entenderse que al hacer la proposición de actualización de valores unitarios y tasas a los Congresos Locales, los Ayuntamientos deben explicitar las razones y acompañar los estudios correspondientes que tiendan a demostrar su intención, debiendo destacarse que la propuesta de mérito, puede ser acogida o no por los Congresos Locales.

9. Que los Congresos Locales no tienen, concomitantemente, la obligación de simplemente aceptar las propuestas realizadas por los Municipios, sino que deben decidir con prudencia y sensatez, con una visión global, lo que procede admitir de la proposición y lo que no. En efecto, los Congresos Locales tienen la obligación de ponderar, estudiar y tomar en consideración las propuestas de los Municipios, al decidir razonablemente si admiten o no la propuesta que les planteen, y cuando emitan su decisión, deberán señalar razonablemente los motivos por los cuales decidieron aceptar, modificar o rechazar las propuestas de los Municipios.

10. Se establece la facultad de las Legislaturas Estatales para aprobar las leyes de ingresos de los Municipios.

LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).". Sin embargo, en el tratamiento del proyecto, este tema se aborda más adelante.

11. Se prevé que antes del ejercicio fiscal de dos mil dos, las Legislaturas Estatales, en coordinación con los Municipios, deberán adoptar las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad, para lo cual deberán realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de dichas contribuciones.

73. De lo anterior, se aprecia que estos preceptos establecen un conjunto de previsiones, cuyo objetivo consiste en regular las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, en los que se establecen diversas garantías jurídicas de contenido económico, financiero y tributario a favor de los Municipios, lo cual resulta totalmente congruente con el propósito del Constituyente Permanente –fundamentalmente a partir de las reformas de mil novecientos ochenta y tres y mil novecientos noventa y nueve–, para el fortalecimiento de la autonomía municipal a nivel constitucional.

74. La doctrina de la Primera Sala sobre la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal se encuentra reflejada en la tesis aislada 1a. CXI/2010, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."²⁶

²⁶ Visible en la página 1213 del Tomo XXXII, noviembre de 2010 del *Semanario Judicial de la Federación*, con el siguiente texto: "El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijan las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los estados y municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria –como las aportaciones federales–, deben ejercerse en forma directa por

75. Con base en los criterios anteriores –establecidos en diversos precedentes– en primer lugar, se procede a precisar las razones para responder a la pregunta: ¿las Legislaturas de los Estados tienen el mandato constitucional no sólo de establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria que a través del proceso democrático obtenga el apoyo de las mayorías, sino también están vinculados a adoptar la política fiscal de los Municipios cuando éstos exijan la inclusión de nuevas hipótesis de causación de impuestos?

76. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte, la respuesta es negativa, pues las Legislaturas de los Estados no están vinculados a adoptar la política fiscal preferida por los Municipios, no obstante éstas se propongan en una iniciativa legislativa sustentada en las razones de políticas públicas que consideren más sólidas.

77. Conforme el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, los Congresos Locales deben prever, cuando menos, algún esquema impositivo que contengan contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Sin embargo, la Constitución no impone a las Legislaturas modelo fiscal alguno, ni los obliga a gravar todas las posibles conductas vinculadas con la propiedad inmobiliaria a medida que los Muni-

los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización *a posteriori* en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales; y, g) la facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios."

cipios demuestren en sus iniciativas legislativas nuevas posibles hipótesis de causación.

78. Ciertamente, respetando la libertad de configuración de los Congresos Locales, la Norma Constitucional, a partir de la reforma de 1999, los obligó a actualizar los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, lo que, por tanto, no era discrecional;²⁷ sin embargo, la determinación de los supuestos de causación, más allá de un modelo impositivo mínimo (que les garantice una fuente de ingresos propios), se entiende reservada como una decisión que corresponde a la democracia representativa de los procesos legislativos.

79. Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia P/J. 122/2004 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."²⁸

²⁷ Ver la tesis de jurisprudencia P/J. 12/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1532 del Tomo XXIII, febrero de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "PREDIAL MUNICIPAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA DE LOS CONGRESOS LOCALES RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN IMPUESTA EN EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE LA REFORMA DE 1999, AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VULNERA TANTO AL CITADO DISPOSITIVO TRANSITORIO COMO AL PROPIO PRECEPTO CONSTITUCIONAL."

²⁸ La referida jurisprudencia tiene el siguiente texto: "La fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el proceso de regulación del impuesto predial, divide las atribuciones entre los Municipios y las Legislaturas Locales, pues mientras aquéllos tienen competencia constitucional para proponer las tablas de valores unitarios de suelo que servirán de base para el cobro del impuesto relativo, así como las cuotas o tarifas que deberán aplicarse sobre dichas tablas para el cálculo final de la cantidad a pagar por los contribuyentes; las Legislaturas Estatales, por su parte, son competentes para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios. Ahora bien, el alcance exacto y la articulación mutua de las competencias señaladas debe derivarse de una interpretación sistemática de la citada fracción IV, la cual regula, entre otros aspectos, las relaciones entre los Estados y los Municipios en materia de hacienda y recursos económicos municipales, asimismo, establece diversas garantías a favor de los Municipios, como la libre administración de la hacienda municipal, la integridad de los recursos económicos municipales y la existencia de fuentes de ingreso reservadas a los Municipios, las cuales quedarían soslayadas si las Legislaturas Estatales pudieran determinar con absoluta libertad los elementos **configuradores** del mencionado impuesto, sin necesidad de considerar la propuesta municipal más allá de la simple obligación de recibirla y tenerla como punto de partida formal del proceso legislativo. Por ello, si se toma en cuenta que dicha atribución de propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las Legislaturas Locales, y que se trata de un impuesto reservado constitucionalmente a las haciendas municipales, es indudable que sólo pueden alejarse de las propuestas municipales si proveen para ello argumentos de los que derive una justificación objetiva y razonable; de ahí que cuando las legislaturas, al aprobar las leyes de ingresos municipales,

80. Conforme a los precedentes, los Municipios tienen una participación constitucionalmente garantizada en la configuración de algunos de los elementos de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria –las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria–, pues sobre ellas la Constitución establece que los Municipios tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas, lo cual detona la obligación del Congreso de atender su contenido; sin embargo, conforme a la jurisprudencia de esta Corte, dicha obligación no llega al grado de vincular a los Congresos a adoptar inequívocamente las propuestas de los Municipios, sino únicamente a razonar su determinación con una motivación reforzada u ordinaria dependiendo el tipo de calidad de razones en que se sustenten las respectivas iniciativas.

81. Como lo determinó el Pleno "de ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal."²⁹

82. Por las mismas razones, es infundado que el Congreso Local haya incumplido la prohibición constitucional de no establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones, pues ésta debe entenderse sobre la base de lo expuesto: los Congresos Locales tienen amplia libertad configurativa de establecer las hipótesis de causación de los impuestos –de escoger la política fiscal que el proceso democrático prefiera–, y la prohibición constitucional sólo se actualiza cuando dicho esquema impositivo es aprobado, en otras palabras, la prohibición de exención requiere como condición previa la existencia de un impuesto previo.

83. Por tanto, al presente caso no resulta aplicable en beneficio de la pretensión del Municipio actor, la jurisprudencia P./J. 44/2003 del Pleno de esta

modifiquen las propuestas de los Ayuntamientos referentes al impuesto predial, es necesario que las discusiones y constancias del proceso legislativo demuestren que dichos órganos colegiados no lo hicieron arbitrariamente, sino que la motivación objetiva en la cual apoyaron sus decisiones se refleje, fundamentalmente, en los debates llevados a cabo en la respectiva comisión de dictamen legislativo."

²⁹ Tesis de jurisprudencia P./J. 111/2006, visible en la página 1129 del Tomo XXIV, octubre de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN."

Suprema Corte, de rubro: "MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

84. Dicho lo anterior, ahora se procede a dar las razones que sustentan la respuesta negativa a la segunda respuesta, consistente en si las Legislaturas de los Estados tienen la facultad de rechazar las propuestas de política fiscal para establecer nuevos supuestos de causación de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria **¿el ejercicio de dicha facultad sólo adquiere validez si se realiza a través de una motivación reforzada?**

85. Al resolverse la controversia constitucional 15/2006, en sesión de veintiséis de junio de dos mil seis, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la determinación del Constituyente Permanente de precisar que los Municipios sólo tienen una facultad de iniciativa legislativa respecto de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y no respecto de otros elementos de las contribuciones, tienen consecuencias en la forma de controlar la validez de los procesos legislativos locales, pues mientras que se debe aplicar un estándar más estricto respecto de aquellos procesos que versen sobre la propuesta de los elementos de las contribuciones identificados expresamente en la Constitución, debe aplicarse un estándar más laxo respecto de los procesos que versen sobre elementos de las contribuciones que no encuadren en alguno de los previstos constitucionalmente.

86. Este Pleno determinó que la regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario. Mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en aquél la propuesta del Municipio sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida, toda vez que en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano

legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes, y con la norma expresa que le otorga la facultad de iniciativa.

87. De ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal.

88. Tiene aplicación la jurisprudencia P/J. 111/2006 del Pleno de la Suprema Corte, derivada de la resolución de la referida controversia constitucional 15/2006, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN."

89. Por tanto, conforme a la jurisprudencia del Pleno, cuando la iniciativa legislativa de un Municipio verse sobre un elemento de las contribuciones distinto a la referidas en la fracción IV del artículo 115 constitucional –como es justamente las hipótesis de causación de los impuestos– el proceso legislativo es ordinario y la prerrogativa constitucional de los Municipios se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, por lo cual no existe una obligación constitucional de los Congresos Locales de decidir sobre la base de un estándar de motivación reforzada.

90. Por tanto, los Congresos tienen amplia libertad configurativa para analizar y decidir las iniciativas legislativas de los Municipios en los cuales propongan nuevas hipótesis de causación y la validez de la eventual negativa de adoptar dichas propuestas no se condiciona a una motivación reforzada.

Análisis del caso concreto

91. Pues bien, sobre la base de las respuestas desarrolladas en el apartado anterior, este Tribunal Pleno procede a analizar el caso concreto. La conclusión de esta Suprema Corte es que el Decreto Núm. 030 del Congreso Local, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el treinta y uno de diciembre de dos mil doce, no adolece de vicio de irregularidad alguno desde la perspectiva del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, porque la negativa de la Legislatura Local de aprobar la iniciativa legislativa del Municipio actor cumplió con los estándares construidos por esta Suprema Corte en sus precedentes.

92. El Municipio actor presentó el diecisiete de octubre de dos mil once, la "Iniciativa de Reformas a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, por adición en su artículo 28 Bis-2, de las fracciones XV, XVI y XVII, en su artículo 28 Bis-3, de un tercer párrafo a la fracción I, de los párrafos quinto y último, pasando los anteriores párrafos quinto al último, a ser los párrafos sexto al noveno; por modificación en su artículo 28 Bis-2 de las fracciones III y XIII, en su artículo 28 Bis-3 de los párrafos sexto y octavo y en su artículo 28 Bis-8 del párrafo inicial".

93. En dicha iniciativa, el Municipio actor propuso la inclusión de nuevas contribuciones relativas a la traslación de derechos de propiedad sobre los bienes raíces, consistente en la inclusión de nuevos supuestos de causación del impuesto sobre adquisición de inmuebles –específicamente en el listado del artículo 28 Bis-2– para incluir los supuestos relativos a: 1) la promesa de adquirir casa habitación o edificación en general, aún no iniciada su construcción o que se encuentre en proceso de construcción; 2) la adjudicación judicial o administrativa y la cesión de tales derechos; 3) los actos que se realicen a través de fideicomisos; 4) la división de la copropiedad por la parte que se adquiriera en demasía el porcentaje que le correspondía al copropietario; y, 5) la cesión de derechos en los contratos de arrendamiento financiero, así como la adquisición de los bienes materia del mismo que se efectúe por persona distinta del arrendatario; adicionalmente, propuso la inclusión de nuevas sanciones para el caso de incumplimiento por no pago.

94. Conforme lo resuelto por esta Suprema Corte, en la controversia constitucional 15/2006, debe concluirse que el procedimiento legislativo constitucionalmente exigido respecto de la referida iniciativa es *ordinario*, al no versar sobre las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sino elementos distintos a éstos, a saber, los supuestos de causación, por lo que, como se determinó por el Pleno, en este caso "la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria".³⁰

95. No obstante, en el caso concreto, el Congreso Local procedió a dar trámite a la referida iniciativa y al discutir sobre sus méritos desarrolló una

³⁰ Ver nuevamente la jurisprudencia P./J. 111/2006 del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN."

motivación sobre su negativa a aprobar la inclusión de nuevos supuestos de causación de los mencionados impuestos, lo cual satisface las exigencias constitucionales para un proceso legislativo ordinario.

96. En efecto, el Poder Legislativo local informó que el expediente 7070/LXXII que contiene la iniciativa de la ley propuesta por el Municipio actor fue acumulada al diverso 7789/LXXIII, formado con motivo de la diversa iniciativa de ley del siete de diciembre de dos mil doce, al que se le acumuló el expediente 4795/LXXI.

97. Dichas iniciativas fueron turnadas a la Comisión de Hacienda del Estado, para su estudio y dictamen y la citada comisión emitió el dictamen respectivo y fue sometido al Pleno del H. Congreso del Estado de Nuevo León; posteriormente, en sesión plenaria de veintidós de diciembre de dos mil doce, fue discutido y analizado el dictamen, el cual se aprobó por mayoría de veintinueve votos a favor de sus integrantes; en consecuencia se emitió el Decreto Núm. 030, enviándose al Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación, lo cual aconteció el treinta y uno de diciembre de dos mil doce.

98. Cabe destacar que el Congreso Local justificó su determinación de rechazar la propuesta del Municipio actor, mediante el desarrollo de sus razones, las cuales consistieron en:

"CONSIDERACIONES: Por otra parte, los supuestos de causación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que sugiere incorporar, por una parte supone anticipar el momento del pago a aquel en que se materializa la causa cierta de la causación, deviniendo ello inconstitucional; en otros casos los supuestos, en adecuada interpretación, ya se encuentran considerados, como es el caso de la adjudicación judicial y administrativa, el excedente en la división de la copropiedad ya se entiende una forma de adjudicación gravada, la derivada de los contratos de arrendamiento financiero, y aquellas que se realizan a través de fideicomisos, aunado lo correspondiente a que la adición en los términos propuestos entra en contradicción con la fracción X del mismo dispositivo, cuya reforma se pretende."

99. Como se observa, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, estimó que no procedía aprobar la propuesta del Municipio actor por las siguientes razones:

a) Los supuestos de causación del impuesto sobre adquisición de inmuebles que sugiere incorporar el Municipio actor, supone anticipar el momento del pago a aquel en que se materializa la causa cierta de la causación, lo cual es inconstitucional.

b) Los supuestos de "adjudicación judicial y administrativa" que intenta introducir el Municipio actor, ya se encuentran considerados, el excedente en la división de la copropiedad ya se entiende una forma de adjudicación gravada, esto es, la derivada de los contratos de arrendamiento financiero, y aquellas que se realizan a través de fideicomisos, así como que la adición en los términos propuestos entra en contradicción con la fracción X.

c) Por último, respecto al incremento a las multas económicas a que se refiere la iniciativa, son injustificadas por desproporción en exceso, en relación con la gravedad de la falta y perjuicio causado a la autoridad.

100. Pues bien, este Tribunal Pleno rechaza la exigencia del Municipio actor de evaluar los méritos de las anteriores consideraciones bajo estándar de motivación reforzada, toda vez que al no tratarse de un procedimiento legislativo cualificado, en términos de la fracción IV del artículo 115 constitucional—sino uno ordinario— no es exigible al Congreso Local acreditar una motivación reforzada de su decisión, sino una motivación ordinaria, la cual se satisface en el presente caso, ya que el Congreso desarrolló sus razones de política pública para sustentar su determinación.

101. En similares condiciones este Tribunal Pleno resolvió la controversia constitucional 163/2016, en sesión de dos de octubre de dos mil diecisiete, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I.

102. En consecuencia, con base en lo expuesto, debe reconocerse la validez del decreto impugnado, al haber resultado infundados los dos conceptos de invalidez del Municipio actor.

IX. Decisión

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez del Decreto Núm. 030, por el que se adiciona un artículo décimo quinto transitorio de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil doce.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II, III, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes del caso, al trámite de la controversia constitucional, a la competencia, a la existencia del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por consideraciones distintas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán separándose de las consideraciones de la motivación reforzada y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados VIII y IX relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a la decisión, consistente en reconocer la validez del Decreto Núm. 030, expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el treinta y uno de diciembre de dos mil doce. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de catorce de mayo de dos mil dieciocho previo aviso a la presidencia.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P/J. 44/2003, P/J. 122/2007, P/J. 5/2000 y P/J. 153/2005 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XVIII, agosto de 2003, página 1375; XXVI, diciembre de 2007, página 990; XI, febrero de 2000, página 515 y XXII, diciembre de 2005, página 2299, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de octubre de 2018, para los efectos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SEGUNDA PARTE
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. NO CUENTA CON FACULTADES PARA DESAHOGAR LA VISTA OTORGADA AL ACTOR CON EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 16/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL ENTONCES TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO, ACTUAL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO Y EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 20 DE JUNIO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: JORGE ARRIAGA CHAN TEMBLADOR.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Carta Magna, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; en relación con los puntos primero, segundo y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, y el tema de fondo corresponde a la materia civil, en la que se encuentra especializada esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue realizada por el Magistrado presidente del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el cual es uno de los órganos entre los que se suscita la posible contradicción, por lo que se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los órganos jurisdiccionales contendientes, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

I. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, quien conoció del **amparo directo *******, y del cual se advierten los siguientes antecedentes:

Juicio ejecutivo mercantil. ***** , por conducto de su representante, promovió juicio ejecutivo mercantil en contra de ***** , de quien demandó –entre otras prestaciones– el pago del importe de un pagaré.

Del asunto correspondió conocer al Juez Sexto de lo Civil y de Hacienda del Estado de Aguascalientes con el número ***** , quien admitió a trámite la demanda y emplazó a juicio al enjuiciado.

Al dar contestación a la demanda formulada en su contra, el enjuiciado adujo que era cierto que firmó el título base de la acción; sin embargo, precisó que la cantidad señalada con número y letra, así como la fecha, entre otros elementos, quedaron en blanco al momento del llenado del título de crédito. Con el escrito de contestación, se ordenó dar vista al enjuiciante para que manifestara lo que a su derecho correspondiera, de conformidad con lo previsto por el artículo 1400 del Código de Comercio.

Seguidos los trámites legales correspondientes, el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que declaró probada la acción ejercida por el demandante y la enjuiciada no acreditó sus excepciones, condenándola al pago de las prestaciones reclamadas.

Inconforme con esa determinación, el demandado interpuso recurso de apelación del que conoció la Primera Sala Mixta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Aguascalientes, con el toca ***** , habiéndose dictado sentencia el veintiocho de junio de dos mil seis, en el sentido de revocar la sentencia recurrida, al considerar que el actor no probó su acción y el demandado sí probó sus excepciones, por lo que condenó al primero al pago de

costas y gastos originados con motivo del juicio. Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

I) Por estimar que el actor, a través de su representante legal, contestó la vista que ordena el artículo 1400 de la legislación mercantil, de la cual obtuvieron afirmaciones que constituyen reconocimientos de hechos que le perjudican pues, entre otras cosas, manifestó que era cierto que el demandado llenó el recuadro donde aparecen las generales y datos del deudor; no obstante, señaló que las demás menciones y requisitos del pagaré fueron llenados por el personal de la actora, aunque refiere que se realizó en presencia de la demandada; además, arguyó, que el documento fue suscrito en garantía de diversos equipos de andamios y marcos; que el vencimiento fue pactado; y que se le explicó al demandado la manera en cómo se iban a cuantificar el monto del pagaré.

II) Por ende, al tenor del contenido del escrito de contestación de vista a la contestación de demanda, realizada por la parte actora y de la confesión ficta del actor, se llegaba a la conclusión de que se justificaron las defensas del enjuiciado, en especial, por cuanto hace a la suscripción en blanco del pagaré fundatorio de la acción en lo relativo a la cantidad y, posteriormente, este elemento fue llenado por la actora.

Juicio de amparo directo. En contra de la resolución del tribunal de alzada, la parte actora en el juicio principal demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, señalando como autoridades responsables a la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia que resolvió el recurso de apelación, así como al Juez Sexto de lo Civil y de Hacienda, ambos del Estado de Aguascalientes, la primera, en su calidad de ordenadora y, la segunda, como ejecutora.

Esencialmente, formuló como conceptos de violación, la transgresión a los artículos 14 y 16 constitucionales, porque en la sentencia reclamada se otorga el carácter de confesión a lo expresado por el abogado autorizado en términos del artículo 1069 del Código de Comercio, al evacuar la vista que se dio a la parte actora con el escrito de contestación de demanda, lo cual es ilegal, porque al mencionado profesionista sólo se le autorizó para los efectos del precepto legal mencionado.

El tribunal del conocimiento, al resolver el asunto, tuvo en cuenta que la Sala responsable, al valorar la **contestación de la vista**, le otorgó pleno valor probatorio, sin embargo, consideró que las facultades del *abogado procurador*, se reducen a recibir un mandato judicial o un poder para pleitos y cobranzas por parte de su cliente, a fin de comparecer a nombre y representación de éste ante los tribunales, sustituyéndose en su actividad procesal; en tanto

que el *abogado patrono*, es quien aconseja al cliente, le prepara los escritos que debe firmar y lo asiste en las audiencias.

Asimismo, adujo que el abogado procurador podía realizar en nombre y representación del autorizante los actos procesales necesarios para la defensa del cliente, bastando para ello la designación de la parte interesada en un escrito dirigido a la autoridad que conoce del juicio.

Señaló que para generar o producir una confesión de parte de una persona diversa al litigante, se requiere cláusula especial, toda vez que el artículo 1214 del Código de Comercio dispone que es permitido articular posiciones al procurador que tenga poder especial para absolverlas o general con cláusula especial, precepto que debe aplicarse al acto de absolver, demandar, **contestar la demanda o la vista que con esta última se dé, pues todos estos actos implican la confesión de hechos propios.**

En ese sentido, precisó que si bien el artículo 1069 de la legislación mercantil señala que el abogado autorizado podrá realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante, con lo cual pudiera entenderse que a aquél se le confirieron amplias facultades, de ninguna manera puede considerarse que dentro de éstas se encuentre la relativa a generar o producir confesión en el juicio, pues para ello es necesario una cláusula especial.

Por tanto, estimó que la autorización para oír notificaciones, con las facultades previstas en el artículo 1069, párrafo tercero, del Código de Comercio no tiene los alcances de considerar que el abogado pueda generar o producir una confesión, ya que el vocablo *ofrecer y rendir pruebas*, no significa que el abogado pueda articular o absolver posiciones, sino que sólo puede firmar el escrito en que se ofrezcan las pruebas y puede realizar los trámites necesarios para su desahogo.

De la ejecutoria indicada derivaron los siguientes criterios aislados:

"ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA PRODUCIR CONFESIÓN EN PERJUICIO DE SU AUTORIZANTE.—El Código de Comercio regula de manera insuficiente los casos en los que se produce la confesión judicial expresa en el juicio, pues el artículo 1212 solamente establece que aquélla se da al contestar la demanda y al absolver posiciones, por lo que tal insuficiencia debe colmarse con lo dispuesto en el artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme a los artículos 1054 y 1063 de la codificación mercantil, en el cual se establece que la confesión es expresa cuando se da en la demanda, en la contestación, al absolver o al articular posiciones, o en

cualquier otro acto del juicio. A partir de lo anterior, si los actos de demandar, contestar la demanda, y absolver o articular posiciones implican una confesión, y esta última consiste en el reconocimiento de que determinados hechos propios son ciertos, habrá de concluirse que el abogado autorizado en términos del artículo 1069, párrafo tercero, del Código de Comercio, carece de facultades para producir confesión en perjuicio de su autorizante, pues para que persona diversa al litigante pueda, por ejemplo, absolver posiciones, requiere cláusula especial, conforme a los artículos 1214, párrafo segundo, y 1215 del Código de Comercio, preceptos que si bien hacen referencia sólo al acto de absolver posiciones, también deben aplicarse a los actos de demandar, contestar la demanda y articular posiciones, ya que éstos, como se dijo, implican la confesión de hechos propios. Además, al establecer el artículo 1234 del mismo ordenamiento, que el absolvente puede, a su vez, articular posiciones a quien se las articula, evidencia que 'el articulante' sólo puede ser su contrario y no el abogado autorizado para oír notificaciones, por lo que este numeral corrobora que sólo puede articular posiciones quien tiene el carácter de parte en el juicio. Sin que pueda arribarse a una conclusión contraria por el hecho de que en términos de la autorización de que se trata el abogado pueda ofrecer y rendir pruebas, ya que esta facultad se refiere, exclusivamente, a que puede firmar el escrito en el que aquéllas se ofrezcan y realizar los trámites necesarios para su desahogo, pero no que las pueda desahogar, es decir, no podría absolver o articular posiciones —en este último caso, firmar el pliego respectivo o formularlas en forma verbal— pues ello implicaría desahogar la prueba y confesar hechos, lo cual no está dentro de las facultades que comprenden su autorización; y si bien en éstas se encuentra la relativa a que el abogado puede realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos de su autorizante, tampoco puede quedar comprendida en esta facultad la posibilidad de confesar hechos propios en perjuicio de su autorizante, pues como se indicó, para ello requiere cláusula especial."

"ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA EVACUAR LA VISTA QUE SE DA A SU AUTORIZANTE CON LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA, EN LA PARTE EN LA QUE ESTE ÚLTIMO EXPRESARÁ LO QUE A SU DERECHO CONVenga RESPECTO DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.—Las manifestaciones que en su caso se hagan en relación con las excepciones admitidas a la parte demandada al producir contestación, en términos del artículo 1400, párrafo segundo, del Código de Comercio, solamente puede suscribirlas la parte actora, ya sea por sí, o por medio de su representante, pues como lo expresado en ese escrito es susceptible de implicar una confesión en perjuicio de quien las hace, y el abogado autorizado en términos de lo dispuesto en el artículo 1069, párrafo tercero, del citado ordenamiento, carece de facultades para confesar hechos propios de su autorizante, este último estará impedido para evacuar la vista que se dio a la parte actora con la contestación de demanda, pero sólo en

aquella parte en la que expresará lo que a su derecho convenga, pues considerar que sí puede hacerlo, implicaría admitir que puede reconocer como ciertos hechos que no le son propios."

II. Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien conoció del **amparo directo *******, del que se desprenden los antecedentes siguientes:

Juicio oral mercantil. *****, por su propio derecho demandó de ***** , diversas prestaciones de carácter económico.

Correspondió conocer de la demanda al Juzgado Octavo de lo Civil de Proceso Oral en la Ciudad de México, quien la radicó con el número *****.

Una vez contestada la demanda y seguidos los trámites del juicio, el doce de diciembre del dos mil dieciséis, el Juez del conocimiento dictó sentencia en el sentido de que la actora no acreditó su acción y la demandada justificó sus excepciones y defensas.

Juicio de amparo directo. Inconforme con dicho fallo, el actor promovió juicio de amparo que en un principio conoció el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y mediante acuerdo del diez de febrero de dos mil diecisiete, estimó que el conocimiento del asunto correspondía al Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al haber conocido del recurso de queja número ***** . El segundo de los Tribunales Colegiados citados admitió a trámite la demanda por auto de presidencia de veintidós de febrero de dos mil diecisiete.

El treinta de noviembre de dos mil diecisiete, el órgano colegiado dictó sentencia bajo las consideraciones siguientes:

Estimó fundados los conceptos de violación expresados por el solicitante del amparo, en virtud de que el abogado autorizado en términos del tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio⁴ recibe un mandato judicial

⁴ **"Artículo 1069** Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial, deben designar domicilio ubicado en el lugar del juicio para que se les hagan las notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias. Igualmente deben designar el domicilio en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promueven. "Cuando un litigante no cumpla con la primera parte de este artículo las notificaciones se harán conforme a las reglas para las notificaciones que no deban ser personales, hasta en tanto sea señalado domicilio para los efectos referidos. Si no se designare domicilio de la contraparte, se le requerirá para que lo haga, y si lo ignoran se procederá en los términos del artículo siguiente. "Las partes podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a una o varias personas con capacidad legal, quienes quedarán facultadas para interponer los recursos que procedan, **ofrec-**

en términos generales para la realización de diversos actos, entre otros, el ofrecimiento o intervención en el desahogo de pruebas, así como la realización de cualquier acto tendiente a la defensa de los derechos del autorizante.

Señaló que en el auto reclamado, el Juez natural sostuvo que respecto del escrito presentado por el autorizado del actor –mediante el cual pretendía desahogar la vista que se le dio con la contestación de la demanda–, concluyó que no había lugar a dar trámite al desahogo de dicha vista; lo anterior, toda vez que carecía de facultades, pues si bien era cierto que las atribuciones establecidas en el artículo 1069, párrafo tercero, del Código de Comercio, se equiparaban a las de un mandato, el desahogo de la vista respecto de la citada contestación se refería a hechos propios del actor, por lo que se requería mandato especial en el que constara expresamente la delegación específica de tal facultad, o bien, una cláusula especial en la que se autorizara para tales efectos, de conformidad con los artículos 2554, 2555 y 2587 del Código Civil Federal.⁵

er e intervenir en el desahogo de pruebas, alegar en las audiencias, pedir se dicte sentencia para evitar la consumación del término de caducidad por inactividad procesal **y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante**, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero. Las personas autorizadas conforme a la primera parte de este párrafo, deberán acreditar encontrarse legalmente autorizadas para ejercer la profesión de abogado o licenciado en derecho, debiendo proporcionar los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización y mostrar la cédula profesional o carta de pasante para la práctica de la abogacía en las diligencias de prueba en que intervengan, en el entendido que el autorizado que no cumpla con lo anterior, perderá la facultad a que se refiere este artículo en perjuicio de la parte que lo hubiere designado, y únicamente tendrá las que se indican en el penúltimo párrafo de este artículo.

"Las personas autorizadas en los términos de este artículo, serán responsables de los daños y perjuicios que causen ante el que los autorice, de acuerdo a las disposiciones aplicables del Código Civil Federal, relativas al mandato y las demás conexas. Los autorizados podrán renunciar a dicha calidad, mediante escrito presentado al tribunal, haciendo saber las causas de la renuncia.

"Los tribunales llevarán un libro de registro de cédulas profesionales de abogados, en donde podrán registrarse los profesionistas autorizados.

"Las partes podrán designar personas solamente autorizadas para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquiera con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refieren los párrafos anteriores.

"El Juez al acordar lo relativo a la autorización a que se refiere este artículo deberá expresar con toda claridad el alcance con el que se reconoce la autorización otorgada."

⁵ "Artículo 2,548. Pueden ser objeto del mandato todos los actos lícitos para los que la ley no exige la intervención personal del interesado."

"Artículo 2,549. Solamente será gratuito el mandato cuando así se haya convenido expresamente."

"Artículo 2,550. El mandato puede ser escrito o verbal."

"Artículo 2,551. El mandato escrito puede otorgarse:

"I. En escritura pública;

"II. En escrito privado, firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante Notario Público, Juez de Primera Instancia, Jueces Menores o de Paz, o ante el correspondiente funcionario o empleado administrativo, cuando el mandato se otorgue para asuntos administrativos;

"III. En carta poder sin ratificación de firmas."

Sin embargo, indicó que esa determinación era ilegal, puesto que el **abogado autorizado en términos del tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio recibe un mandato judicial en términos generales para la realización de los actos que se encuentran señalados en ese numeral; en tanto que de la propia lectura del precepto no se advertía restricción o limitación alguna que impidiera al autorizado para desahogar la vista dada con la contestación de la demanda; de ahí que el Juez no pudiera hacer distingo o limitación alguna al respecto.**

Finalmente, consideró que dentro de la facultades conferidas al abogado autorizado se encuentra la de ofrecer o intervenir en el desahogo de pruebas, así como de realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante, por lo que el Juez debió tomar en cuenta que dentro del escrito signado por el autorizado del actor, también se ofrecieron pruebas para contrarrestar lo aseverado en la contestación de demanda, entre otras, las pruebas periciales en materia de ingeniería y construcción, así como en materia de ingeniería civil, además de diversas manifestaciones respecto de exhibición de documentos; por lo que resultaba obligatorio que el juzgador atendiera tal circunstancia y acordar lo que en derecho correspondiera.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Sentada la exposición de las ejecutorias materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo con base en argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión; asimismo, deberá existir una discrepancia entre dichos ejercicios interpretativos, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango adopten *criterios jurídicos discrepantes*

"Artículo 2,552. El mandato verbal es el otorgado de palabra entre presentes, hayan o no intervenido testigos.

"Cuando el mandato haya sido verbal debe ratificarse por escrito antes de que concluya el negocio para que se dio."

"Artículo 2,553. El mandato puede ser general o especial. Son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo 2,554. Cualquier otro mandato tendrá el carácter de especial."

sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central; y, por último, dicha discrepancia deberá dar lugar a la formulación de una pregunta genuina respecto de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Así lo determinó la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."⁶

Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que una contradicción de tesis es existente independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes.

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional. De conformidad con la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁷

De acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

⁶ Novena Época, registro digital: 165077, Primera Sala, jurisprudencia, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a./J. 22/2010, página 122.

⁷ Novena Época, registro digital: 164120, Pleno, jurisprudencia, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

En otras palabras, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:⁸

1. Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial,

⁸ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P. /J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

3. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En atención a dichos criterios, esta Primera Sala considera que **en el caso sí se actualiza la contradicción de tesis**, como se explicará a continuación:

Los dos primeros requisitos se cumplen en tanto que en ambos casos los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de analizar si el autorizado en términos de lo dispuesto por el artículo 1069, párrafo tercero, del Código de Comercio, está facultado para desahogar la vista que se le formula a su autorizante (actor en el juicio de origen) con el escrito de contestación de demanda, llegando a conclusiones disímiles, en tanto que el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito** concluyó que dicha autorización no tiene los alcances de considerar que el abogado –a quien se le otorga– está en aptitud de desahogar la vista que se le da al actor con el escrito de contestación de la demanda; mientras que, por el otro lado, el entonces **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** arribó a la conclusión contraria, pues estimó que el autorizado multirreferido recibe un mandato en términos generales para la realización de los actos que se encuentran señalados en ese numeral, en tanto que de la propia lectura del precepto no se advertía restricción o limitación alguna que impidiera al autorizado para desahogar la vista dada con la contestación de la demanda.

En efecto, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito** estimó que las facultades del abogado procurador, se reducen a recibir un mandato judicial o un poder para pleitos y cobranzas por parte de su cliente, a fin de comparecer a nombre y representación de éste ante los tribunales, sustituyéndose en su actividad procesal; en tanto que el abogado patrono es

quien aconseja al cliente, le prepara los escritos que debe firmar y lo asiste en las audiencias.

Bajo esa premisa, adujo que el abogado procurador podía realizar en nombre y representación del autorizante los actos procesales necesarios para la defensa del cliente, bastando para ello la designación de la parte interesada en un escrito dirigido a la autoridad que conoce del juicio; empero, precisó que para generar o producir una confesión de parte de una persona diversa al litigante, se requiere cláusula especial, toda vez que el artículo 1214 del Código de Comercio dispone que es permitido articular posiciones al procurador que tenga poder especial para absolverlas, o bien, general con cláusula especial, precepto que debe aplicarse al acto de absolver, demandar, **contestar la demanda o la vista que con esta última se dé, pues todos estos actos implican la confesión de hechos propios.**

Por tanto, estimó que la autorización para oír notificaciones, con las facultades previstas en el artículo 1069, párrafo tercero, del Código de Comercio no tiene los alcances de considerar que el abogado pueda generar o producir una confesión, ya que el vocablo *ofrecer y rendir pruebas*, no significa que el abogado pueda articular o absolver posiciones, sino que sólo puede firmar el escrito en que se ofrezcan las pruebas y puede realizar los trámites necesarios para su desahogo y, consecuentemente, estaba impedido para evacuar la vista que se le otorgara al actor con el escrito de contestación de demanda.

Por su parte, el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró que el abogado autorizado en los términos apuntados, recibe un mandato judicial general para la realización de los actos que se encuentran expresamente señalados en el propio artículo 1069 —entre las que se encuentran la de ofrecer o intervenir en el desahogo de pruebas, así como de realizar cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante—; en tanto que el precepto no establece restricción o limitación alguna que impidiera al autorizado para desahogar la vista dada con la contestación de la demanda; de ahí que el Juez no pudiera hacer distingo o limitación alguna al respecto.

En virtud de lo anterior, se considera que también se actualiza el tercer requisito, en torno *"a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible"*; pues en el caso se considera oportuno, en aras de la seguridad jurídica, clarificar si el autorizado en términos del tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio,

cuenta con facultades para desahogar la vista que se le otorga al actor con el escrito de contestación de demanda.

No pasa inadvertido para esta Primera Sala que si bien el criterio sustentado por el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo 623/2006, del que derivó la tesis: "ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA EVACUAR LA VISTA QUE SE DA A SU AUTORIZANTE CON LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA, EN LA PARTE EN LA QUE ESTE ÚLTIMO EXPRESARÁ LO QUE A SU DERECHO CONVenga RESPECTO DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.", contendió en la diversa contradicción de tesis 155/2006-PS, resuelta por este Alto Tribunal en sesión de catorce de marzo de dos mil siete; lo cierto es que la principal materia de análisis no fue en relación a la atribución del autorizado para el desahogo de la vista con la contestación a la demanda a nombre de su autorizante, pues en aquella ocasión sólo se abordó la problemática relativa al alcance de tales facultades para absolver o articular posiciones, por lo que no se definió propiamente el tema de si dicha autorización posibilitaba el desahogo de la vista otorgada al actor con el escrito de contestación a la demanda.

Efectivamente, al resolver la contradicción de tesis 155/2006-PS,⁹ esta Primera Sala se limitó a explicar que el cuestionamiento a tratar versaba sobre la facultad de absolver o articular posiciones que se derivan del desahogo de la prueba confesional, concluyendo que derivado de la expresión de ofre-

⁹ Contradicción de tesis que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 48/2007, cuyos rubro y texto disponen: "AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. REQUIERE MANDATO EXPRESO PARA ABSOLVER O ARTICULAR POSICIONES EN NOMBRE DE SU AUTORIZANTE.—La expresión 'ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas', contenida en el tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio se refiere al acto de allegar a la causa los instrumentos con los que la parte de que se trate acredite o pretenda acreditar las aseveraciones vertidas en su demanda o en su contestación, así como realizar todo tipo de actos procesales necesarios para su preparación, mas no a la facultad para absolver o articular posiciones, ya que por disposición expresa de los artículos 1214, segundo párrafo, 1215 y 1217 del citado código, para ello se requiere un mandato especial. En efecto, la prueba confesional se rige por la naturaleza que le otorga la mencionada codificación mercantil, de ahí que para su desahogo no debe considerarse que la autorización para oír notificaciones prevista en el referido numeral 1069 sea para articular o absolver posiciones, es decir, para que alguien pueda generar o producir una confesión, requiere que su autorizante haya insertado expresamente en el poder respectivo la delegación específica de tal facultad, o bien una cláusula especial en la que lo autorice para esos efectos, con base en la interpretación sistemática de los artículos señalados, en relación con los numerales 2554, 2555 y 2587 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria en la materia."

cer o intervenir en el desahogo de pruebas, contenida en el tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio, no se advertía que el autorizado contaba con la facultad de absolver y articular posiciones en nombre de su autorizante, ya que para ello se requería mandato expreso.

En ese sentido, si el objetivo fundamental del procedimiento de contradicción de tesis consiste en terminar con la incertidumbre que genera para los gobernados la existencia de criterios contradictorios de los tribunales, mediante la definición de un criterio jurisprudencial producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver de manera uniforme casos que en lo futuro se lleguen a presentar¹⁰ —ello a fin de garantizar que no se sigan resolviendo de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales—; es me-

¹⁰ Resultan aplicables la jurisprudencia y tesis aislada números 1a./J. 23/2010 y 3a. CIV/91, sustentadas, respectivamente, por la Primera y la extinta Tercera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establecen lo siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EFECTOS JURIDICOS QUE PRODUCE LA JURISPRUDENCIA AL RESOLVERLA.—La resolución que se dicta por el órgano competente tratándose de una denuncia de contradicción de tesis, tiene como finalidad esencial crear certeza y seguridad jurídica, al precisar la tesis que debe prevalecer con la categoría de jurisprudencia, misma que puede producir los siguientes efectos: 1. Confirmar el sentido de la norma jurídica, mediante la ratificación que la jurisprudencia hace de lo preceptuado en ella. 2. Interpretar la ley, explicando el sentido de los preceptos legales y poniendo de relieve su alcance y efectos. 3. Suplir la laguna o deficiencia de la ley, colmando los vacíos de ésta y creando en ocasiones una norma que la complementa. 4. Determinar si el legislador derogó, modificó o abrogó una norma jurídica. 5. Motivar al legislador a que derogue, modifique o abrogue la norma jurídica."

nester que esta Primera Sala se pronuncie en relación con la parte que no fue materia en la contradicción de tesis previamente citada, para esclarecer si el autorizado en términos del tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio, cuenta con facultades para desahogar la vista que se otorga con el escrito de contestación de demanda a nombre de su autorizante o, en su defecto, está imposibilitado para ello.

No es obstáculo a lo anterior el hecho de que del análisis de las circunstancias fácticas de los criterios contendientes se advierta que los órganos colegiados contendientes conocieron de procedimientos tramitados en vías distintas, es decir, mientras que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito conoció de un asunto que tuvo como origen un juicio ejecutivo mercantil, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió un asunto cuyo antecedente directo es un juicio sustanciado en la vía oral.

Lo anterior, en virtud de que en ambos procedimientos se prevé la obligación de dar vista a la parte actora con el escrito de contestación de la demanda, pues tal exigencia deriva, para el juicio oral, de lo dispuesto por el artículo 1390 Bis 17¹¹ del Código de Comercio, en tanto que para el juicio ejecutivo emana de lo dispuesto por los artículos 1400 y 1401¹² de la misma legislación mercantil.

¹¹ **"Artículo 1390 Bis 17.** El escrito de contestación se formulará ajustándose a los términos previstos para la demanda. Las excepciones que se tengan, cualquiera que sea su naturaleza, se harán valer simultáneamente en la contestación y nunca después, salvo las supervenientes. Del escrito de contestación se dará vista a la parte actora por el término de 3 días para que desahogue la vista de la misma.

¹² **"Artículo 1400.** Si el demandado dejare de cumplir con lo dispuesto por el artículo 1061 de este ordenamiento respecto de las documentales en que funde sus excepciones, el Juez dejará de admitirlas, salvo las que sean supervenientes.

"En caso de que el demandado hubiere exhibido las documentales respectivas, o cumplido con lo que ordena el artículo 1061 de este ordenamiento, se tendrán por opuestas las excepciones que permite la ley, con las cuales se dará vista al actor por tres días para que manifieste y ofrezca las pruebas que a su derecho convenga."

"Artículo 1401. En los escritos de demanda, contestación y desahogo de vista de ésta, las partes ofrecerán sus pruebas, relacionándolas con los puntos controvertidos, proporcionando el nombre, apellidos y domicilio de los testigos que hubieren mencionado en los escritos señalados al principio de este artículo; así como los de sus peritos, y la clase de pericial de que se trate con el cuestionario que deban resolver; y todas las demás pruebas que permitan las leyes.

"Si los testigos no se hubieren mencionado con sus nombres y apellidos en los escritos que fijan la litis, el Juez no podrá admitirlas aunque se ofrezcan por las partes posteriormente, salvo que importen excepción superveniente.

"Desahogada la vista o transcurrido el plazo para hacerlo, el Juez admitirá y mandará preparar las pruebas que procedan, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, abriendo

En ese sentido, poco importa que los Colegiados hayan conocido de amparos que tuvieron origen en un juicio tramitados en vías diversas —ejecutiva y oral—; puesto que, por una parte, ambos procedimientos prevén la obligación de dar vista a la parte actora con el escrito de contestación a la demanda y, por otro lado, como ya se precisó, debe privilegiarse la necesidad de unificar criterios en aras de la seguridad y certeza jurídica, y no así la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.¹³

En esos términos, esta Primera Sala considera que sí existe la contradicción de tesis y, por lo tanto, procederá al estudio de fondo.

QUINTO.—Criterio que debe prevalecer. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Su-

el juicio a desahogo de pruebas, hasta por un término de quince días, dentro de los cuales deberán realizarse todas las diligencias necesarias para su desahogo, señalando las fechas necesarias para su recepción.

"Las pruebas que se reciban fuera del término concedido por el Juez, o su prórroga si la hubiere decretado, serán bajo la responsabilidad de éste, quien sin embargo, podrá mandarlas concluir en una sola audiencia indiferible que se celebrará dentro de los diez días siguientes."

¹³ Lo anterior encuentra sustento en la tesis P. XLVII/2009, sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, cuyos rubro y texto establecen: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

prema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que el autorizado en términos del tercer párrafo del artículo 1069 del Código de Comercio, no cuenta con facultades para desahogar la vista que se le otorga al actor con el escrito de contestación de demanda; por las razones que se expondrán a continuación:

A fin de poder resolver la materia de análisis de la contradicción de criterios que ahora nos ocupa, en primer lugar, es necesario explicar ciertos temas relacionados con la problemática que se presenta; como por ejemplo, con relación al objeto del acto procesal de la vista obligatoria al enjuiciante con el escrito de contestación de demanda, así como la naturaleza de la autorización en términos de lo dispuesto por el artículo 1069 del Código de Comercio.

I. La obligación de dar vista al actor con el escrito de contestación a la demanda.

La previsión de dar vista al actor con la contestación de demanda o las excepciones, a efecto de que en cierto lapso se manifieste sobre éstas y presente pruebas, busca proteger el principio de igualdad entre las partes, dado que tiene como finalidad que al actor no se le genere un desequilibrio en relación con la posición del demandado.

Dicha facultad se confiere debido a que la carga que tiene el actor al formular su demanda, es la de expresar con claridad los hechos que fundan su acción y de exhibir los documentos con los cuales demuestre su personalidad o su carácter, así como los que fundan su acción y todos los que tenga en su poder y que puedan servir como pruebas de su parte, según lo previsto en los artículos 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles¹⁴ y 1061 del Código de Comercio.¹⁵

¹⁴ El artículo 322 del código adjetivo civil federal es de aplicación supletoria al Código de Comercio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1054 del Código de Comercio, el cual dispone:

"Artículo 322. La demanda expresará:

"I. El tribunal ante el cual se promueva;

"II. El nombre del actor y el del demandado. Si se ejercita acción real, o de vacancia, o sobre demolición de obra peligrosa o suspensión y demolición de obra nueva, o sobre daños y perjuicios ocasionados por una propiedad sobre otra, y se ignora quién sea la persona contra la que deba enderezarse la demanda, no será necesario indicar su nombre, sino que bastará con la designación inconfundible del inmueble, para que se tenga por señalado al demandado. Lo mismo se observará en casos análogos, y el emplazamiento se hará como lo manda el artículo 315;

"III. Los hechos en que el actor funde su petición, narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa;

"IV. Los fundamentos de derecho, y

"V. Lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos."

¹⁵ **"Artículo 1061.** Al primer escrito se acompañarán precisamente:

"I. El poder que acredite la personalidad del que comparece en nombre de otro;

Al contestar la demanda, el enjuiciado puede confesarla, negarla u oponer excepciones y defensas, con la carga de referirse a todos y cada uno de los hechos, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar, según lo previsto en el artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Civiles,¹⁶ de aplicación supletoria a la legislación mercantil, en todo lo cual, existen altas probabilidades de que se refiera a hechos nuevos o distintos.

III. El documento o documentos que acrediten el carácter con que el litigante se presente en juicio en el caso de tener representación legal de alguna persona o corporación o cuando el derecho que reclame provenga de habersele transmitido por otra persona;

III. Los documentos en que el actor funde su acción y aquellos en que el demandado funde sus excepciones. Si se tratare del actor, y carezca de algún documento, deberá acreditar en su demanda haber solicitado su expedición con la copia simple sellada por el archivo, protocolo, dependencia o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se les expida certificación de ellos, en la forma que prevenga la ley. Si se tratare del demandado deberá acreditar la solicitud de expedición del documento de que carezca, para lo cual la copia simple sellada por el archivo, protocolo o dependencia, deberá exhibirla con la contestación o dentro de los tres días siguientes al del vencimiento del término para contestar la demanda.

"Se entiende que las partes tienen a su disposición los documentos, siempre que legalmente puedan pedir copia autorizada de los originales y exista obligación de expedírselos. Si las partes no tuvieren a su disposición o por cualquier otra causa no pudiesen presentar los documentos en que funden sus acciones o excepciones, lo declararán al Juez, bajo protesta de decir verdad, el motivo por el que no pueden presentarlos. En vista a dicha manifestación, el Juez, ordenará al responsable de la expedición que el documento se expida a costa del interesado, apercibiéndolo con la imposición de alguna de las medidas de apremio que autoriza la ley.

"Salvo disposición legal en contrario o que se trate de pruebas supervenientes, de no cumplirse por las partes con alguno de los requisitos anteriores, no se le recibirán las pruebas documentales que no obren en su poder al presentar la demanda o contestación como tampoco si en esos escritos no se dejan de identificar las documentales, para el efecto de que oportunamente se exijan por el tribunal y sean recibidas;

IV. Además de lo señalado en la fracción III, con la demanda y contestación se acompañarán todos los documentos que las partes tengan en su poder y que deban de servir como pruebas de su parte; y, los que presentaren después, con violación de este precepto, no le serán admitidos, salvo que se trate de pruebas supervenientes, y

V. Copia simple o fotostática siempre que sean legibles a simple vista, tanto del escrito de demanda como de los demás documentos referidos, incluyendo la de los que se exhiban como prueba según los párrafos procedentes para correr traslado a la contraria; así como del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), de la Clave Única de Registro de Población (CURP) tratándose de personas físicas, en ambos casos cuando exista obligación legal para encontrarse inscrito en dichos registros, y de la identificación oficial del actor o demandado.

"Lo dispuesto en la fracción anterior, se observará también respecto de los escritos en que se oponga la excepción de compensación o se promueva reconvencción o algún incidente."

¹⁶ **Artículo 329.** La demanda deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare explícitamente controversia, sin admitírsele prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho importa la confesión de los hechos; la confesión de éstos no entraña la confesión del derecho."

Tratándose de los juicios ejecutivos mercantiles, la carga del actor es la de fundarse en el título ejecutivo que da vida a su acción y, por tanto, referir sólo los hechos relativos a la formación de ese título y el derecho contenido en éste; asimismo, ordinariamente le bastará la exhibición del título ejecutivo para fundar la acción. Por su parte, el demandado puede oponer las excepciones previstas en los artículos 1403 del Código de Comercio y 8o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en las cuales ordinariamente se tratan hechos nuevos o diferentes, aunque relacionados con la acción promovida, como son la falta de personalidad del actor, o su incapacidad, la falsedad de la firma del deudor, la alteración del documento, la prescripción, la caducidad, la incompetencia del Juez, la nulidad del título, las fundadas en la relación causal, etcétera.

En ese sentido, los hechos a los cuales puede referirse el demandado al oponer excepciones y defensas, son hechos que no necesariamente debían aparecer narrados en la demanda, pues lo que se exige al actor es expresar con claridad los hechos en que se funda su acción, solamente; de suerte que no tendría la carga de referirse a toda clase de hechos o situaciones en que pudieran fundarse las excepciones, por ejemplo, no le es exigible afirmar y demostrar que la firma contenida en el título de crédito es auténtica, ni tampoco tiene que referirse a la relación causal del título, ni que éste es válido y no está afectado de nulidad, ni que el actor sí goza de la personalidad o la capacidad que ostenta, etcétera. Y de la misma manera, tampoco le es exigible al actor presentar pruebas en ese sentido, sino que, como se dijo, generalmente basta su título ejecutivo para fundar la acción.

Por su parte, en relación con los juicios orales mercantiles, el artículo 1390 Bis 11¹⁷ del Código de Comercio establece una serie de formalidades

¹⁷ **"Artículo 1390 Bis 11.** La demanda deberá presentarse por escrito y reunirá los requisitos siguientes:

"I. El Juez ante el que se promueve;

"II. El nombre y apellidos, denominación o razón social del actor y el domicilio que señale para oír y recibir notificaciones;

"III. El nombre y apellidos, denominación o razón social del demandado y su domicilio;

"IV. El objeto u objetos que se reclamen con sus accesorios;

"V. Los hechos en que el actor funde su petición en los cuales precisará los documentos públicos o privados que tengan relación con cada hecho, así como si los tiene a su disposición. De igual manera proporcionará los nombres y apellidos de los testigos que hayan presenciado los hechos relativos.

"Asimismo, debe numerar y narrar los hechos, exponiéndolos sucintamente con claridad y precisión;

"VI. Los fundamentos de derecho y la clase de acción procurando citar los preceptos legales o principios jurídicos aplicables;

"VII. El valor de lo demandado;

"VIII. El ofrecimiento de las pruebas que el actor pretenda rendir en el juicio, y

que debe contener el escrito inicial de demanda, mientras que el artículo 1390 Bis 13¹⁸ del mismo ordenamiento legal dispone que las partes deben ofrecer sus pruebas en los escritos de demanda, contestación, reconvencción, contestación a la reconvencción y desahogo de vista de éstas, expresando el hecho o hechos a demostrar, las razones por las que considera que demostrarán sus afirmaciones, y proporcionando los datos idóneos dependiendo el tipo de probanza. La obligación de dar vista a la actora con el escrito de contestación de demanda en esta clase de procedimientos, se encuentra previsto en el artículo 1390 Bis 17¹⁹ del mismo cuerpo normativo, donde también se establece que el escrito de contestación de demanda se formulará bajo los mismo parámetros previstos para la demanda, es decir, expresando lo que estime conveniente respecto de los hechos en los cuales funde sus excepciones.

De esa manera, si bien es cierto que la litis se conforma con los escritos de demanda y contestación,²⁰ también lo es que como el actor no está en

"IX. La firma del actor o de su representante legítimo. Si éstos no supieren o no pudieren firmar, pondrán su huella digital, firmando otra persona en su nombre y a su ruego, indicando estas circunstancias."

¹⁸ **"Artículo 1390 Bis 13.** En los escritos de demanda, contestación, reconvencción, contestación a la reconvencción y desahogo de vista de éstas, las partes ofrecerán sus pruebas expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de demostrar con las mismas, así como las razones por las que el oferente considera que demostrarán sus afirmaciones, proporcionando el nombre, apellidos y domicilio de los testigos que hubieren mencionado en los escritos señalados al principio de este párrafo, así como los de sus peritos, y la clase de pericial de que se trate con el cuestionario a resolver, que deberán rendir durante el juicio, exhibiendo las documentales que tengan en su poder o el escrito sellado mediante el cual hayan solicitado los documentos que no tuvieren en su poder en los términos del artículo 1061 de este código.

"El Juez no admitirá pruebas que sean contrarias al derecho o la moral; que se hayan ofrecido extemporáneamente, salvo que se tratare de pruebas supervenientes, en términos del artículo 1390 Bis 49; que se refieran a hechos no controvertidos o ajenos a la litis, o bien sobre hechos imposibles o notoriamente inverosímiles.

"Si las partes incumplen los requisitos anteriores, el Juez desechará las pruebas."

¹⁹ **"Artículo 1390 Bis 17.** El escrito de contestación se formulará ajustándose a los términos previstos para la demanda. Las excepciones que se tengan, cualquiera que sea su naturaleza, se harán valer simultáneamente en la contestación y nunca después, salvo las supervenientes. Del escrito de contestación se dará vista a la parte actora por el término de 3 días para que desahogue la vista de la misma."

²⁰ Lo anterior fue reconocido por esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 161/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 432, que textualmente señala: "LITIS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SE INTEGRA SÓLO CON EL ESCRITO DE DEMANDA Y SU CONTESTACIÓN.—De una interpretación sistemática de los artículos 1061, 1069, 1327, 1399, 1400 y 1401 del Código de Comercio, se advierte que la litis en los juicios ejecutivos mercantiles se integra únicamente con el escrito de demanda —en el que la parte actora funda su acción— y con su contestación —a través de la cual el demandado funda sus excepciones y defensas—, lo que se conoce como litis cerrada. Lo anterior es así, en virtud de que al establecer el citado artículo 1400 que con el escrito de contestación a la demanda se tendrán por opuestas las excepciones que permite la ley y se dará vista al actor por tres días

condiciones de anticipar o saber los hechos a los cuales podría referirse el demandado al contestar la demanda, o al oponer excepciones y defensas, es necesario, para equilibrar su situación frente a la del demandado, que se le dé vista con tal contestación o excepciones, a fin de que tenga la oportunidad de pronunciarse sobre los hechos que el demandado introdujo a la litis, así como también para, en su caso, presentar pruebas contra los hechos en que se fundan las excepciones y defensas.

Por tanto, se entiende que la vista conferida al actor con las excepciones opuestas por el demandado en los juicios mercantiles, es para darle el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de expresar en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos, que evidentemente tampoco tenía la carga de exhibir desde la demanda, si se toma en cuenta que la materia de la prueba está condicionada por los hechos afirmados.

II. La naturaleza de la autorización prevista en el párrafo tercero del artículo 1069 del Código de Comercio.

Como punto de partida, es necesario señalar que este Alto Tribunal ha confeccionado, mediante la resolución de diversos asuntos previos, así como mediante la publicación de las respectivas tesis aisladas y de jurisprudencia, un referente judicial sobre el alcance que tienen las facultades de quienes son autorizados en términos de ley por las partes de un litigio para intervenir en términos amplios en el proceso ordinario respectivo. Tal referente judicial se estima de indispensable consulta para resolver la presente contradicción de tesis.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **244/2009**, efectuó un ejercicio teórico, del que se estima conveniente retomar las consideraciones relativas, consistentes a que: la acción es un derecho subjetivo procesal para promover y mantener un juicio ante un órgano jurisdiccional, cuyo ejercicio corresponde iniciarlo a quien formula una pretensión litigiosa y dice ser titular de un derecho controvertido, lo que ocurre mediante el acto de presentación de la demanda del juicio, pues es entonces que se formula una pretensión litigiosa ante un órgano jurisdiccional; que los actos directamente vinculados con la formulación de tal pretensión inicial, o sea, la formulación de la demanda y de sus correspondientes

para que manifieste y ofrezca las pruebas que a su derecho convenga, es exclusivamente para que éste tenga la oportunidad de ofrecer las pruebas pertinentes para desvirtuar las excepciones planteadas, pero no para corregir o mejorar su escrito de demanda, pues ello generaría un desequilibrio procesal entre las partes."

aclaraciones y ampliaciones, si las hubiere, son exigibles al actor, al titular del derecho de acción o a su representante legal, pues lo que se define mediante tales actos es la debida formulación de la pretensión, lo que justifica que en tales casos se exija del propio interesado o de su representante legal, que los escritos estén signados por él; y que cosa diferente ocurre cuando se trata de promociones de trámite para impulsar o para proseguir el juicio, pues en tales casos no se estima indispensable que sea el actor o su representante quienes signen los escritos, dado que en tal caso puede hacerlo el autorizado que legalmente esté facultado para ello.²¹

En semejante línea de pensamiento, pero referida al autorizado en términos amplios del artículo 27 de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, el Tribunal Pleno resolvió el amparo en revisión **492/2010**, de cuya ejecutoria ameritan ser retomadas las consideraciones relativas, a que: La ampliación de la demanda de amparo exige que la petición provenga directamente de quienes figuran como quejosos, pues al ser los titulares de la acción, son los únicos legitimados para decidir qué actos son los que les ocasionan perjuicio y de qué manera es que lesionan sus garantías individuales, conforme con el principio de instancia de parte agraviada que rige en el juicio de amparo y acorde con el contenido de los artículos 107, fracción I, de la Constitución y 4o. de la Ley de Amparo; por lo que si para la promoción del juicio de amparo se exige como regla general que la demanda sea suscrita por quien afirma sufrir un agravio personal y directo, debe concluirse que la ampliación de demanda, por identidad de razón, también debe contar con la firma autógrafa del quejoso o de su representante legal y no puede sustituirse por

²¹ De la contradicción de tesis 244/2009 surgió la siguiente tesis de jurisprudencia «P./J. 65/2010»: "AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VIGENTE HASTA EL 28 DE ENERO DE 2010. CASOS EN LOS QUE ESTÁ FACULTADO PARA DESAHOGAR PREVENCIÓNES.—El citado precepto señala que los particulares podrán autorizar a un licenciado en derecho para que a su nombre, entre otras cosas, haga promociones de trámite, y dentro de este concepto se encuentra la formulación y presentación del escrito por virtud del cual se desahoga el requerimiento de exhibir los documentos que debieron acompañarse a la demanda en términos del artículo 15 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, sólo el inicio de la acción, marcado por la presentación del escrito de demanda, es exigible directamente al actor (y en su defecto, a su representante legal), pero las irregularidades en su presentación, al ser de índole formal, podrá subsanarlas el autorizado en términos amplios, a quien se conceden facultades tendentes a facilitar los derechos de defensa de quien lo autoriza. Por ello, en el caso de los requisitos previstos en las fracciones I a V del artículo 15 citado, no debe exigirse al autorizado que acredite su condición de licenciado en derecho, habida cuenta que se está en presencia de actos que si bien suponen la satisfacción de un trámite procesal, se traducen únicamente en la entrega material de documentos; en cambio, en el caso de los requisitos previstos en el artículo 15, fracciones VI a IX, el autorizado en términos amplios puede cumplir la prevención respectiva, siempre y cuando en el auto de requerimiento se le reconozca su carácter de licenciado en derecho, ya sea expresa o tácitamente."

la de sus autorizados designados en términos amplios sólo para atender procesalmente el juicio de garantías, pues ellos no son los titulares del derecho legítimamente tutelado, cuya salvaguarda se solicita a través del amparo, en términos del artículo 27 de la ley de la materia, pues **aun cuando ese precepto contiene una cláusula abierta que faculta a los autorizados para que realicen cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante, la amplitud de esa cláusula no significa que el autorizado pueda realizar absolutamente cualquier acto en nombre del quejoso o de su representante, ya que su participación debe armonizarse con el principio de instancia de parte agraviada**, el cual reserva al quejoso y a su representante la realización de determinados actos en exclusiva; de tal suerte que los actos directamente vinculados con la formulación de la pretensión inicial son exigibles al actor o a su representante legal, como son el acto de formulación de la demanda y sus correspondientes ampliaciones, si las hubiere; y que en tal virtud, tratándose del juicio de garantías, el principio de instancia de parte agraviada impide que el ejercicio de la acción se transfiera a una persona distinta del quejoso o de su representante legal.

Por otro lado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al ocuparse de resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 33/2010²² (respecto del criterio contenido en la tesis 1a./J. 31/2002),²³ tomó en

²² La citada modificación dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 37/2011, de la Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 68, cuyo rubro y texto señalan: "AUTORIZADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LOS TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA AMPLIAR LA DEMANDA.—Conforme a ese precepto legal, el agraviado o el tercero perjudicado pueden autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones en su nombre, quien podrá interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar la suspensión o su diferimiento, pedir la emisión de sentencia para evitar la caducidad o sobreseimiento por inactividad procesal y realizar los actos necesarios para defender los derechos del autorizante. En las materias civil, mercantil o administrativa, la persona autorizada conforme a la primera parte de ese párrafo, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de abogado. Sin embargo, la disposición no faculta al autorizado a realizar cualquier acto en nombre del quejoso o de su representante, ya que su actuación depende de las reglas regulatorias del juicio de garantías, como lo es el principio de instancia de parte agraviada, previsto en los artículos 107 de la Constitución Federal y 4o. de la Ley de Amparo. En esas condiciones, si el ejercicio de la acción de amparo exige que la demanda sea suscrita por quien alega sufrir un agravio personal y directo, esto es, por el titular de la acción, excepción hecha de los supuestos normativos establecidos en los artículos 6o., 15, 17 y 123, fracción II, de la Ley de Amparo; se pone en evidencia que su ampliación también debe contar con la firma autógrafa del quejoso, o en su caso, de su representante legal y no puede ser sustituida por aquellos autorizados para atender procesalmente el juicio de garantías, por tener facultades únicamente para realizar actos posteriores a la promoción del juicio de garantías o de su ampliación, ajenas a cuestiones que deban provenir directamente de la voluntad del interesado e influyen en la configuración de la litis constitucional, como el señalamiento de nuevas autorida-

consideración lo resuelto por el Tribunal Pleno en el amparo en revisión 492/2010, para determinar que era procedente la modificación solicitada sobre la base de que:

a) La figura de la ampliación de demanda exige que la petición provenga directamente de quien figura como quejoso o de su representante legal, porque es el titular de la acción el único legitimado para decidir cuáles actos son los que, en su concepto, le ocasionan perjuicio y de qué manera lesionan sus garantías individuales, conforme al principio de instancia de parte agraviada que rige en el juicio de amparo, salvo las marcadas excepciones previstas en los artículos 6o., 15, 17 y 213, fracción II, de la Ley de Amparo; acorde con el contenido de los artículos 107, fracción I, de la Constitución General y 4o. y 27 de la Ley de Amparo, se desprende que aun cuando en materia de amparo (civil) se prevé que las partes autoricen personas que sean abogados para realizar los actos necesarios para la defensa de los derechos de su autorizan-

des responsables y actos reclamados, así como la formulación de conceptos de violación. Lo anterior se justifica además, en que la ampliación de demanda constituye el ejercicio de una acción nueva, la cual origina la rendición de informes justificados o previos, y que se integra a la controversia sometida a consideración del órgano jurisdiccional."

²³ El criterio modificado fue el contenido la tesis 1a./J 31/2002, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, agosto de 2002, página 21, que dispone lo siguiente: "AUTORIZADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN LOS TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.—Aun cuando en el artículo 27 de la Ley de Amparo no se encuentra precisada explícitamente, a favor del autorizado para oír y recibir notificaciones, la facultad de ampliar la demanda de garantías, esta circunstancia no puede conducir a negar su existencia, ya que la enumeración de las facultades que el mencionado precepto establece, evidentemente, es enunciativa y no limitativa, pues además de indicar las relativas a la interposición de los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento, pedir se dicte sentencia para evitar la consumación del término de caducidad o sobreseimiento por inactividad procesal, señala la de realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, lo que entraña una diversidad importante de facultades de representación, cuyo ejercicio, dentro del juicio constitucional, debe entenderse que inicia con la presentación de la demanda respectiva y subsiste mientras exista un acto que realizar en relación con el juicio de amparo, lo que, en principio, pone de manifiesto la existencia de la facultad del autorizado para ampliar la demanda de garantías. Lo anterior se corrobora con el hecho de que en la práctica pueden presentarse diversos supuestos en los que el titular del derecho no esté en aptitud de promover personalmente esa ampliación, lo cual traería como consecuencia que se le dejara en estado de indefensión, pues el propósito que anima la existencia del juicio es el de proteger al gobernado de los actos de autoridad que violen sus garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por ende, sería más perjudicial para el quejoso la negativa del juzgador de admitir la ampliación de demanda promovida por el autorizado para recibir notificaciones en los amplios términos del referido artículo 27, que los propios actos de autoridad reclamados, toda vez que en esa medida se le impediría en definitiva defenderse de los actos que pudiera reclamar mediante dicha ampliación."

te, no se advierte que esté previsto que los autorizados puedan ampliar la demanda de garantías, dado que tal autorización se les confiere, pero una vez que la demanda de garantías se haya promovido.

b) Por ende, el autorizado no puede realizar cualquier acto en nombre del quejoso o de su representante, dado que su actuación debe ser congruente con el principio de instancia de parte agraviada en el sentido de que los artículos 107 constitucional y 4o. de la Ley de Amparo, prevén que el juicio de garantías se sigue a instancia de parte agraviada, lo que se traduce en que la demanda sea suscrita por quien alega sufrir un agravio personal y directo, quien es titular de la acción o su representante legal, criterio que debe entenderse extensivo al caso de la ampliación de demanda.

De acuerdo con lo expuesto por este Alto Tribunal en los precedentes reseñados previamente, la acción es un derecho subjetivo procesal para promover y mantener un juicio ante un órgano jurisdiccional, cuyo ejercicio corresponde iniciarlo a quien formula una pretensión litigiosa y dice ser titular de un derecho controvertido, lo que ocurre mediante el acto de presentación de la demanda del juicio, pues es entonces que se formula una pretensión litigiosa ante un órgano jurisdiccional, por lo que **los actos directamente vinculados con la formulación de tal pretensión inicial, o sea, la formulación de la demanda**, son exigibles al actor como titular del derecho de acción o a su representante legal, pues lo que se define mediante tales actos es la debida formulación de la pretensión.

Por otra parte, como ya se adelantó, al resolver la contradicción de tesis 155/2006, esta Primera Sala se pronunció parcialmente respecto a la autorización en términos del artículo 1069 del Código de Comercio, en la que sólo enfatizó la aptitud del autorizado para absolver y articular posiciones; empero, resulta conveniente puntualizar la conclusión alcanzada en aquel precedente, en el sentido de que la autorización que recibe un abogado en los términos aludidos, es un mandato que es especial para la realización de los actos que se encuentran señalados en el referido numeral; es decir, para interponer los recursos que procedan; ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas; alegar en las audiencias; pedir se dicte sentencia para evitar que por inactividad procesal, se consuma el término para la caducidad y realizar cualquier acto necesario para defensa de los derechos del autorizante. Sin embargo, dicha autorización no tiene el alcance de suponer que el abogado pueda generar o producir una confesión, pues la expresión *ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas*, no implica en forma alguna que se le faculte para articular o absolver posiciones, pues sólo podrá realizar los trámites necesarios para el desahogo de éstas, en razón de que ese acto requiere poder o cláusula especial,

de manera que los sujetos de la confesión sólo pueden ser las partes contendientes en el proceso.

En ese sentido, esta Primera Sala ya se ha manifestado en el sentido de que la autorización en términos del artículo 1069 del Código de Comercio tenía alcances parecidos a los de un mandato, pero únicamente para realizar ciertos actos a nombre del autorizante. Para un mejor entendimiento, resulta conveniente transcribir el contenido de dicho precepto, que establece:

"Artículo 1069. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial, deben designar domicilio ubicado en el lugar del juicio para que se les hagan las notificaciones y se practiquen las diligencias que sean necesarias. Igualmente deben designar el domicilio en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promueven.

"Cuando un litigante no cumpla con la primera parte de este artículo las notificaciones se harán conforme a las reglas para las notificaciones que no deban ser personales, hasta en tanto sea señalado domicilio para los efectos referidos. Si no se designare domicilio de la contraparte, se le requerirá para que lo haga, y si lo ignoran se procederá en los términos del artículo siguiente.

"Las partes podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a una o varias personas con capacidad legal, quienes quedarán facultadas para interponer los recursos que procedan, ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas, alegar en las audiencias, pedir se dicte sentencia para evitar la consumación del término de caducidad por inactividad procesal y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero. Las personas autorizadas conforme a la primera parte de este párrafo, deberán acreditar encontrarse legalmente autorizadas para ejercer la profesión de abogado o licenciado en derecho, debiendo proporcionar los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización y mostrar la cédula profesional o carta de pasante para la práctica de la abogacía en las diligencias de prueba en que intervengan, en el entendido que el autorizado que no cumpla con lo anterior, perderá la facultad a que se refiere este artículo en perjuicio de la parte que lo hubiere designado, y únicamente tendrá las que se indican en el penúltimo párrafo de este artículo.

"Las personas autorizadas en los términos de este artículo, serán responsables de los daños y perjuicios que causen ante el que los autorice, de acuerdo a las disposiciones aplicables del Código Civil Federal, relativas al mandato

y las demás conexas. Los autorizados podrán renunciar a dicha calidad, mediante escrito presentado al tribunal, haciendo saber las causas de la renuncia.

"Los tribunales llevarán un libro de registro de cédulas profesionales de abogados, en donde podrán registrarse los profesionistas autorizados.

"Las partes podrán designar personas solamente autorizadas para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquiera con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refieren los párrafos anteriores.

"El Juez al acordar lo relativo a la autorización a que se refiere este artículo deberá expresar con toda claridad el alcance con el que se reconoce la autorización otorgada."

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del numeral transcrito, se desprende que las partes pueden autorizar para oír notificaciones en su nombre, a una o varias personas con capacidad legal, quienes quedarán facultadas para realizar las actuaciones que se mencionan, pero además, podrán realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, con las limitaciones de que, por un lado, deberán acreditar encontrarse legalmente autorizadas para ejercer la profesión de abogado o licenciado en derecho y, por otro, no podrá sustituir o delegar dichas facultades en un tercero.

Es decir, el numeral en comento establece la posibilidad de que las partes en el escrito inicial de demanda o contestación a la misma, autoricen a uno o varios abogados para encontrarse facultados para realizar lo siguiente:

- a) Interponer los recursos que procedan;
- b) Ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas;
- c) Alegar en las audiencias;
- d) Pedir se dicte sentencia para evitar que por inactividad procesal, se consuma el término para la caducidad; y,
- e) Realizar cualquier acto necesario para defensa de los derechos del autorizante.

Precisado el anterior, es necesario establecer ciertas distinciones teóricas que permitirán interpretar el artículo impugnado, a fin de estar en condi-

ciones de resolver la cuestión de si el autorizado en términos de dicho precepto legal está facultado para desahogar la vista que se le otorga al actor con el escrito de contestación a la demanda, cuya finalidad es darle al demandante el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que el enjuiciado funde sus excepciones y defensas.

El derecho de acción es el derecho subjetivo procesal que confiere el poder para promover y mantener un juicio ante el órgano jurisdiccional, con miras a obtener una sentencia sobre una pretensión litigiosa y lograr, en su caso, su ejecución forzosa.

La acción, entonces, es un derecho que no se agota con la presentación de la demanda ante un tribunal, sino que pervive en tanto se desenvuelve el proceso y se manifiesta en formas diversas, según sea uno u otro momento procesal; el ejercicio de este derecho corresponde iniciarlo a quien formula la pretensión litigiosa y dice ser titular de un derecho controvertido, y ese inicio está marcado por el acto de presentar la demanda al órgano jurisdiccional.

La demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye en parte actora o demandante, inicia el ejercicio de la acción y formula una pretensión litigiosa ante el órgano jurisdiccional.

La demanda es un acto procesal, porque precisamente con ella se va a iniciar la constitución de la relación jurídica procesal y liga al tribunal; con ella nace el proceso. Pero también con la demanda se va a iniciar el ejercicio de la acción, ejercicio que continúa a lo largo del desarrollo del proceso. En ejercicio de la acción, el actor presenta su demanda; pero también, en ejercicio de la acción, el actor ofrece y aporta sus pruebas, formula sus alegatos, interpone medios de impugnación, etcétera.

En la demanda la parte actora formula su pretensión, es decir, su reclamación concreta frente a la parte demandada, que puede consistir en un dar, hacer o no hacer, en relación con un determinado bien jurídico.

Conviene distinguir con claridad entre acción, como facultad o poder que tienen las personas para provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales, a fin de que resuelvan sobre una pretensión litigiosa; pretensión, o reclamación específica que el demandante formula contra el demandado, y demanda, que es el acto concreto con el que el actor inicia el ejercicio de la acción y expresa su pretensión o reclamación contra el demandado.

Por ello, los actos directamente vinculados con la formulación de la pretensión inicial son exigibles al actor, esto es, al titular del derecho de acción o a su representante legal. Este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de que los actos vinculados con dicha pretensión son la presentación de la demanda y sus correspondientes aclaraciones y ampliaciones, si las hubiera.²⁴

No obstante, una cosa muy diferente es la que acontece para otra clase de escritos necesarios para impulsar el proceso, es decir, las promociones de trámite, que constituyen actos procesales materializados en escritos mediante los que se realizan acciones necesarias para que el juicio prosiga por su cauce natural hasta su conclusión.

Derivado de lo anterior, esta Primera Sala llega al convencimiento de que, **atendiendo a la naturaleza específica del acto mediante el cual se desahoga la vista otorgada al actor con el escrito de contestación a la demanda, éste debe considerarse también como un acto en el que está en juego la debida formulación de una pretensión**; y, por ende, solamente resulta exigible al titular del derecho, a su representante o mandatario, por lo que en este supuesto los escritos en los que se evacua la vista con el escrito de contestación de demanda deben estar signados por él.

Lo anterior es así, en virtud de que la vista conferida al actor con las excepciones opuestas por el demandado en los juicios mercantiles, es para darle el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de expresar en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos, que evidentemente tampoco tenía la carga de exhibir desde la demanda, si se toma en cuenta que la materia de la prueba está condicionada por los hechos afirmados.

Esto tiene explicación lógica, si partimos de la base de que el actor no está en condiciones de saber a cuáles hechos se va a referir el demandado en su contestación, sino hasta que ésta se produce, por tanto, como se trata de hechos introducidos a la litis con posterioridad a la intervención ordinaria del actor en la conformación de la materia litigiosa, es necesario que se respete en su favor el derecho de contradicción.²⁵

²⁴ Contradicción de tesis 244/2009, resuelta en sesión de dieciocho de marzo de dos mil diez, por unanimidad de diez votos, ausente el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

²⁵ Al respecto sirve de apoyo la tesis 1a. LXIII/2017 (10a.), sustentada por esta Primera Sala, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo I, junio de

Consecuentemente, la oportunidad con la que cuenta el demandante para que se le dé vista con el escrito de contestación de demanda, es un me-

2017, página 589, cuyo rubro y texto revelan lo siguiente: "VISTA AL ACTOR CON LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. INTERPRETACIÓN CONFORME AL DEBIDO PROCESO DE LOS ARTÍCULOS 1400 Y 1401 DEL CÓDIGO DE COMERCIO. Los artículos 1400 y 1401 del Código de Comercio, al prever dar vista al actor con la contestación de demanda o las excepciones para que en cierto lapso se manifieste sobre éstas y presente pruebas, más que contravenir el principio de igualdad procesal de las partes como manifestación del debido proceso, busca apearse a éste, a fin de que la posición del actor no quede desequilibrada respecto a la del demandado, bajo el entendido de que la vista conferida al actor en los juicios ejecutivos mercantiles es para darle el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de manifestarse en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos, que tampoco tenía la carga de exhibir desde la demanda. Esto tiene su explicación lógica en que la carga del actor al formular su demanda en el juicio ejecutivo es exhibir el título que traiga aparejada la ejecución en que funde su acción, así como referirse con claridad a los hechos relativos a la formación del título y el derecho contenido en éste; en cambio, el demandado puede oponer excepciones, que podrían tratar de hechos diferentes, aunque relacionados con la acción promovida, como la falta de personalidad del actor, la falsedad de la firma del deudor, la alteración o la nulidad del título, la prescripción, la caducidad, la incompetencia del Juez, las fundadas en la relación causal, entre otras, sobre los cuales no es exigible al actor referirse en su demanda, pues no está en condiciones de anticipar o saber los hechos a los cuales podría referirse el demandado al contestar la demanda o al oponer excepciones y defensas, sino hasta que ésta se produce; por tanto, como se trata de hechos introducidos a la litis con posterioridad a la intervención ordinaria del actor en la conformación de la materia litigiosa, es necesario que se respete en su favor el derecho de contradicción. En cambio, dicha facultad no podría servir de base para que el actor subsane las omisiones en que hubiera incurrido en la demanda, es decir, para expresar los hechos que debió manifestar desde ese escrito, ni para exhibir pruebas que debió presentar desde entonces, pues de ser así, el Juez debe desecharlas, ya que en tal caso los hechos y pruebas se habrían introducido al juicio en contravención a las reglas procesales, y generando un desequilibrio procesal." Asimismo, resulta aplicable, por analogía, la tesis 1a. CCLXXVII/2013 (10a.) emitida por esta Primera Sala, publicada en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, página 994, que señala: "PROCEDIMIENTO JUDICIAL DE EJECUCIÓN DE GARANTÍAS OTORGADAS MEDIANTE PRENDA SIN TRANSMISIÓN DE POSESIÓN Y FIDEICOMISO DE GARANTÍA. LA VISTA OTORGADA AL ACTOR SOBRE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA RELATIVA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1414 BIS 14 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, INCLUYE EL DERECHO DE ALEGAR Y EL DE APORTAR PRUEBAS PARA DESVIRTUAR LAS EXCEPCIONES DEL DEMANDADO. El precepto citado regula parte del procedimiento judicial de ejecución de garantías otorgadas mediante prenda sin transmisión de posesión y fideicomiso de garantía, al establecer que el Juez resolverá sobre la admisión o el desechamiento de pruebas en el auto que tenga por contestada o no la demanda, auto en el cual se dará vista al actor con las excepciones opuestas por el demandado por el término de tres días y se señalará fecha y hora para celebrar la audiencia de pruebas y alegatos. Ahora, si bien es cierto que el contenido literal del artículo 1414 Bis 14 del Código de Comercio, no es concluyente sobre la interrogante relativa a si en el desahogo de esa vista el actor, además de tener el derecho de alegar lo que a su derecho convenga, puede aportar pruebas para desvirtuar las excepciones opuestas, tal cuestión debe resolverse en sentido positivo, por conformar la opción interpretativa que hace compatible a la norma con el derecho humano al debido proceso. Ello, en primer lugar, porque la norma analizada no contiene alguna porción normativa que excluya esta posibilidad, por lo que cabe afirmar que el derecho probatorio admite su acomodo en la redacción de éste; en segundo

canismo procesal que garantiza la equidad en el procedimiento, que, incluso, goza de la misma jerarquía de los actos vinculados con la pretensión inicial, como son la presentación de la demanda, así como sus correspondientes aclaraciones y ampliaciones y la contestación a la demanda; pues con su otorgamiento las partes tienen la oportunidad efectiva de presentar sus pretensiones y los elementos de prueba que los apoyan en igualdad de condiciones, por lo cual, el actor debe tener la oportunidad de formular y probar la acción y de pronunciarse sobre lo expresado en la contestación de demanda; y el demandado debe tener la oportunidad de formular y probar las excepciones y de pronunciarse sobre lo expresado en la demanda.

III. Conclusión.

Derivado de lo anterior, en virtud de que el cuestionamiento versa sobre la facultad de evacuar la vista que se le otorga al actor con el escrito de contestación a la demanda –cuya finalidad es darle al demandante el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que el enjuiciado funde sus excepciones y defensas–; debe concluirse que tal prerrogativa es exclusiva del actor (autorizante), por lo que el autorizado, en términos del artículo 1069, está imposibilitado para su desahogo.

En efecto, el autorizado en los términos apuntados no es equiparable en cuanto al cúmulo de sus facultades y atribuciones con quien tiene el carácter de representante o mandatario general para pleitos y cobranzas; de manera tal que quien patrocina a uno de los litigantes en un procedimiento mercantil en esos términos, no goza de la atribución para desahogar la vista que se le proporciona a su autorizante, pues no cuenta con atribuciones para ello, sino únicamente por cuanto hace a las promociones de trámite que, como se indicó, constituyen actos procesales que se materializan en escritos mediante los que se realizan acciones necesarias para que el juicio prosiga por su cauce natural hasta su conclusión.

Dicho de otra forma, la autorización de mérito no tiene por objeto el ejercicio de actos de disposición sobre el derecho litigioso, y requiere de cláusula

lugar, el debido proceso, entendido desde la perspectiva de quien insta la función jurisdiccional para lograr el reconocimiento y la tutela de un derecho, exige a las autoridades judiciales que diriman los conflictos sobre los derechos de las personas mediante un procedimiento que les otorgue una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones. Lo anterior no implica reconocer un derecho limitado al actor para probar, pues este derecho de réplica sólo es apto para desvirtuar genuinamente lo manifestado por el demandado en su contestación, por lo cual los jueces encargados de su aplicación deben cuidar que el ejercicio de este derecho se discipline a este fin y no convertirse en una posibilidad para subsanar deficiencias de la demanda original, lo cual implica que se conserven las facultades de la autoridad judicial para admitir o desechar las pruebas, según lo amerite el caso."

expresa para que el autorizado pueda realizar actos que exijan la intervención personal del interesado; es decir, en las facultades que se confieren al autorizado no se incluyen las que se identifican con el mandato general para pleitos y cobranzas, sino sólo las que resultan propias y necesarias para seguir el juicio en que se hace la designación correspondiente por todas sus instancias.

Máxime si se toma en consideración que, de conformidad con lo previsto por el artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles,²⁶ de aplicación supletoria al Código de Comercio en términos de lo dispuesto por los numerales 1054 y 1063 de dicha legislación mercantil, las manifestaciones expresadas en relación con las excepciones opuestas por la parte demandada al producir la contestación, son susceptibles de implicar una confesión en perjuicio de quien las formula; por lo que resulta evidente que no pueden ser delegadas al autorizado en los términos del artículo 1069 multireferido, sino que corresponden a una facultad exclusiva del autorizante.

Así es, si como ya se precisó, el acto de evacuar la vista otorgada al actor con el escrito de contestación a la demanda, constituye una oportunidad para que el demandante se pronuncie en relación a los hechos y excepciones plasmados en la contestación de demanda, así como para que ofrezca el material probatorio que estime necesario; entonces, al momento de su desahogo es factible el reconocimiento de que determinados hechos propios son ciertos, lo que podría constituir una confesión en detrimento de su autorizante; de ahí que sea menester que el propio actor o su representante sean quienes signen el escrito por el cual se responde la vista con el escrito de contestación de demanda, por tratarse de un acto personalísimo y ante la ausencia de atribuciones del autorizado.

En ese sentido, el artículo 1069 lejos de conferir al autorizado una representación, únicamente se le otorga el carácter de persona autorizada para oír y recibir notificaciones, por lo que el alcance de las facultades procesales respectivas necesariamente se circunscribe al trámite y resolución del proceso en el que se le autoriza, sin que el autorizado cuente con representación de los intereses del autorizante, pues con motivo de dicha autorización, lejos de constituirse un poder o un mandato judicial, solamente se conceden facultades orientadas a facilitar la realización de los actos procesales necesarios para la defensa de los intereses de su autorizante en el proceso judicial correspondiente, pero ello de forma alguna incluye aquellos donde se requiera la intervención personal del interesado.

²⁶ **Artículo 95.** La confesión puede ser expresa o tácita: expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley."

No pasa inadvertido para esta Primera Sala, que si bien es cierto que el artículo 1069 del Código de Comercio contiene una cláusula abierta que faculta a los autorizados para que realicen cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante; también lo es que la amplitud de esa cláusula no significa que el autorizado pueda realizar absolutamente cualquier acto en nombre de su autorizante, ya que su participación debe circunscribirse a la actuación procesal para garantizar la protección de los derechos del autorizante, puesto que la contestación a la vista sólo puede ser reservada al actor (o su representante), al ser una actuación personal por tratarse de actos directamente vinculados con la formulación de la pretensión inicial, como son el acto de formulación de la demanda y su contestación.

Así es, cuando la parte demandada contesta la demanda, el actor tiene derecho a hacer manifestaciones respecto de lo expuesto en dicho escrito, no sólo sobre las excepciones y defensas hechas valer, sino de cualquier cosa que el demandado haya manifestado en el escrito relativo e, inclusive, puede aportar pruebas relacionadas con ello. Asimismo, al dar contestación a la demanda, existe la posibilidad de que el enjuiciado haga referencia a hechos o circunstancias diversas de las planteadas por el actor en el escrito de demanda, cuestiones contra las que el demandado puede hacer manifestaciones y ofrecer pruebas en relación con ellos.

De esta manera, si el Código de Comercio prevé la posibilidad de que la parte demandada no sólo se concrete a responder aquellos hechos que le han sido alegados, sino, además, agregue circunstancias no argüidas por el actor en su escrito inicial de demanda; es claro que quien está en aptitud de desahogar la vista y expresar las circunstancias necesarias en relación con los hechos expuestos en la contestación de la demanda, es precisamente el actor (o su representante), puesto que es quien está en aptitud de controvertir las cuestiones novedosas planteadas por la demandada; de ahí que el alcance de las facultades del autorizado en "defensa de los derechos del autorizante" debe circunscribirse a los actos procesales tendentes a salvaguardar los derechos que el autorizante llevó al juicio mercantil mediante el ejercicio de la acción correspondiente, más no que pueda sustituirse a este último cuando se requiera su intervención personal.

En las relatadas circunstancias, esta Primera Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con los siguientes rubro y texto:

AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. NO CUENTA CON FACULTADES PARA DESAHOGAR LA VISTA OTORGADA AL ACTOR CON EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA. La previsión de dar

vista al actor con la contestación de demanda o las excepciones opuestas por el demandado en los juicios mercantiles, tiene como finalidad que el actor se encuentre en equilibrio en relación con la posición del demandado, garantizando así el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de expresar en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos; por lo que al estar vinculada con la pretensión inicial goza de la misma jerarquía de los actos como son la presentación de la demanda, así como sus correspondientes aclaraciones y ampliaciones, y la contestación a la demanda. Ahora bien, el artículo 1069 del Código de Comercio sólo otorga al autorizado el carácter de persona facultada para oír y recibir notificaciones, pues sus atribuciones se circunscriben al trámite y resolución del proceso en el que fue nombrado, sin que confiera una representación respecto del autorizante. Así, en tratándose del acto mediante el cual se desahoga la vista otorgada al actor con el escrito de contestación a la demanda, solamente resulta exigible al titular del derecho, a su representante o mandatario, al considerarse como la debida formulación de una pretensión. Consecuentemente, el autorizado en los términos indicados, no cuenta con representación de los intereses del autorizante, pues para tales efectos debe constituirse un poder o mandato judicial donde se establezcan fehacientemente esas prerrogativas; de ahí que, no está en aptitud de desahogar la vista y expresar las circunstancias necesarias en relación con los hechos expuestos en la contestación de la demanda, pues es precisamente al actor (o su representante) a quien le corresponde controvertir las cuestiones novedosas planteadas por la demandada. No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que el artículo 1069 indicado prevea una cláusula abierta que faculta a los autorizados para que realicen "cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante"; pues la amplitud de esa estipulación no significa que el autorizado pueda realizar absolutamente cualquier acto en nombre de su autorizante, ya que su participación debe circunscribirse a la actuación procesal para garantizar la protección de sus derechos, empero, la contestación a la vista sólo puede ser reservada al actor (o su representante), al ser una actuación personal por tratarse de actos directamente vinculados con la formulación de la pretensión inicial.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo *****; y el sustentado por el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, en el amparo directo *****.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis en los términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz en lo que se refiere a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los 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, en cuanto al fondo del asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas de rubros: "ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA PRODUCIR CONFESIÓN EN PERJUICIO DE SU AUTORIZANTE." y "ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA EVACUAR LA VISTA QUE SE DA A SU AUTORIZANTE CON LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA, EN LA PARTE EN LA QUE ESTE ÚLTIMO EXPRESARÁ LO QUE A SU DERECHO CONVenga RESPECTO DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS." citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas con los números de identificación XXIII.3o.15 C y XXIII.3o.16 C, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 1237, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 48/2007, 1a./J. 23/2010, P./J. 65/2010 y 3a. CIV/91 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXV, mayo de 2007, página 179; XXXI, marzo de 2010, página 123 y XXXII, agosto de 2010, página 6, así como en el *Semana-*

rio Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, junio de 1991, página 92, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. NO CUENTA CON FACULTADES PARA DESAHOJAR LA VISTA OTORGADA AL ACTOR CON EL ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA. La previsión de dar vista al actor con la contestación de demanda o las excepciones opuestas por el demandado en los juicios mercantiles, tiene como finalidad que el actor se encuentre en equilibrio en relación con la posición del demandado, garantizando así el derecho de contradicción respecto a los hechos expresados en la contestación de demanda y en los que se funden las excepciones y defensas, sobre los cuales el actor no tenía la carga de expresar en su demanda, así como para que ofrezca pruebas contra esos hechos; por lo que al estar vinculada con la pretensión inicial goza de la misma jerarquía de los actos como son la presentación de la demanda, así como sus correspondientes aclaraciones y ampliaciones, y la contestación a la demanda. Ahora bien, el artículo 1069 del Código de Comercio sólo otorga al autorizado el carácter de persona facultada para oír y recibir notificaciones, pues sus atribuciones se circunscriben al trámite y resolución del proceso en el que fue nombrado, sin que confiera una representación respecto del autorizante. Así, en tratándose del acto mediante el cual se desahoga la vista otorgada al actor con el escrito de contestación a la demanda, solamente resulta exigible al titular del derecho, a su representante o mandatario, al considerarse como la debida formulación de una pretensión. Consecuentemente, el autorizado en los términos indicados, no cuenta con representación de los intereses del autorizante, pues para tales efectos debe constituirse un poder o mandato judicial donde se establezcan fehacientemente esas prerrogativas; de ahí que, no está en aptitud de desahogar la vista y expresar las circunstancias necesarias en relación con los hechos expuestos en la contestación de la demanda, pues es precisamente al actor (o su representante) a quien le corresponde controvertir las cuestiones novedosas planteadas por la demandada. No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que el artículo 1069 indicado prevea una cláusula abierta que faculta a los autorizados para que realicen "cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante"; pues la amplitud de esa estipulación no significa que el autorizado pueda realizar absolutamente cualquier acto en nombre de su autorizante,

ya que su participación debe circunscribirse a la actuación procesal para garantizar la protección de sus derechos, empero, la contestación a la vista sólo puede ser reservada al actor (o su representante), al ser una actuación personal por tratarse de actos directamente vinculados con la formulación de la pretensión inicial.

1a./J. 48/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 16/2018. Entre las sustentadas por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 20 de junio de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Jorge Arriaga Chan Temblador.

Tesis y criterio contendientes:

El emitido por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 623/2006, del que derivaron las tesis aisladas XXIII.3o.15 C, de rubro: "ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA PRODUCIR CONFESIÓN EN PERJUICIO DE SU AUTORIZANTE.;" y la diversa XXIII.3o.16 C, de rubro: "ABOGADO AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO. CARECE DE FACULTADES PARA EVACUAR LA VISTA QUE SE DA A SU AUTORIZANTE CON LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA, EN LA PARTE EN LA QUE ESTE ÚLTIMO EXPRESARÁ LO QUE A SU DERECHO CONVENGA RESPECTO DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.," publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 1237, con números de registro digital: 173865 y 173866, respectivamente.

El emitido por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 132/2017, en el que determinó que en términos del artículo 1069 del Código de Comercio, el autorizado sí está facultado para desahogar la vista que se le formula a su autorizante, actor en el juicio de origen, con el escrito de contestación de demanda, pues consideró que el autorizado recibe un mandato en términos generales para la realización de los actos que se encuentran señalados en ese numeral, en tanto que de su lectura no se advertía restricción o limitación alguna que impidiera al autorizado para desahogar la vista dada con la contestación de la demanda.

Tesis de jurisprudencia 48/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COSA JUZGADA REFLEJA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 211/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO Y EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 17 DE ENERO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema de materia civil que corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

Lo anterior tiene sustento en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional y 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues en el caso, fue realizada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, órgano que sostuvo uno de los criterios que motivaron la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para poder resolver el presente asunto, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

1. El uno de marzo de dos mil diecisiete, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, dictó resolución en el **amparo directo civil 648/2016** del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. ***** , Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada (en adelante, *****), demandó en la vía sumaria civil, en ejercicio de la acción de cumplimiento forzoso de contrato de arrendamiento a ***** , Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, diversas prestaciones relacionadas con el cumplimiento de un contrato de arrendamiento celebrado por las partes y, el pago de la cantidad en pesos por concepto de arrendamiento no pagado, de intereses moratorios, y otros conceptos. Seguido el juicio, en primera instancia se resolvió condenar parcialmente a la demandada de lo reclamado.

2. Lo resuelto, se modificó en sentencia de apelación (*****/2013) de catorce de octubre de dos mil catorce; al respecto, se estimó al resolver, que al no acreditar su acción la parte actora, se absolvió a la parte demandada al pago de rentas reclamadas y se condenó a la parte actora a pagar a favor de la demandada, los gastos y costas erogados.

3. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo directo (toca *****/2014), mientras que su contraria promovió amparo adhesivo. En el mismo, se concedió el amparo a favor de la quejosa principal a fin de que la responsable resolviera congruente, fundada y motivadamente lo que conforme a derecho proceda sobre los aspectos que integraron el debate en relación con la existencia y exigibilidad del pago de rentas y la acción de cumplimiento forzoso del contrato de arrendamiento.⁸ En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el tribunal responsable emitió resolución el veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

⁸ El efecto del amparo se lee de la siguiente forma: "... para el efecto de que el tribunal responsable:

'declare insubsistente la sentencia reclamada y dicte otra, en la que reitere las consideraciones cuya legalidad no fue analizada en la presente ejecutoria y en lo que sí fue materia de concesión, conforme a los lineamientos de la misma, al emprender el análisis del asunto ante la ausencia de reenvío, resuelva congruente, fundada y motivadamente lo que conforme a derecho proceda sobre los aspectos que integraron el debate en relación con la existencia y exigibilidad del pago de rentas y la acción de cumplimiento forzoso del contrato de arrendamiento planteada ante su potestad'. Así se advierte de la página 26 de la sentencia de amparo directo civil 648/2016.'

4. Inconforme con lo resuelto, ***** promovió juicio de amparo directo civil (648/2016), mientras que el tercero interesado promovió amparo adhesivo. Del juicio conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, el que el treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, le concedió el amparo; y, en lo que interesa en la materia de la su-puesta contradicción emitió las siguientes consideraciones:

- En sus planteamientos, la quejosa adujo la existencia de la cosa juzgada derivada del juicio sumario civil *****/2010 promovido por *****, en contra de *****, en ejercicio de la acción de terminación del contrato de arrendamiento celebrado; y adujo que, al resolverse se confirmó la existencia, validez y vigencia del contrato, y se declaró el incumplimiento de la arrendataria.

- Por tanto, según la quejosa, lo decidido en el fallo reclamado sobre la improcedencia del pago de rentas por no demostrar la exigibilidad de dicha obligación y sobre que la omisión de la arrendadora de expedir constancia de que recibía el inmueble a su entera conformidad no se encuentra justificada; es ilegal, pues ello ya se analizó en juicio anterior instaurado entre las mismas partes, lo que excluye cualquier pronunciamiento de fondo sobre el tema.

- Ello es fundado y suficiente para concederle el amparo pues, conforme al contenido de los artículos 350, 352 y 353 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora,⁹ para que se actualice la cosa juzgada, se debe acreditar que con anterioridad se emitió un pronunciamiento de derecho respecto de las mismas partes, las cosas que se demandan, las acciones y la causa de pedir.¹⁰ Junto con ello, la doctrina y la jurisprudencia revelan que la cosa juzgada se desenvuelve en un plano denominado cosa juzgada refleja, que es uno de los efectos que tendrá la sentencia ejecutoriada emitida en juicio previo sobre uno posterior; donde, lo resuelto en el fondo dentro de un proceso anterior es jurídicamente aplicable en uno posterior.

⁹ "Artículo 350. Se considera pasada en autoridad de cosa juzgada la sentencia que no está sujeta a impugnación por haber causado ejecutoria."

"Artículo 352. El fallo contenido en la sentencia que cause ejecutoria excluye cualquier otro examen del negocio y cualquiera resolución nueva sobre la misma relación jurídica, sea por el mismo tribunal que lo dictó o por otro diferente."

"Artículo 353. La cosa juzgada está limitada al mismo negocio o relación jurídica que fue objeto de la sentencia. Sólo el fallo, y no los razonamientos o fundamentos de la misma constituyen la cosa juzgada, a menos que remita a ellos en forma expresa o constituyan un antecedente lógico, inseparable del mismo."

¹⁰ Con sustento en la tesis, de rubro: "COSA JUZGADA, EXISTENCIA DE LA." (7a. Época, 4a. Sala, Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación 1917-» 2000, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, página 107, tesis 131)

• Aun en los casos en que la eficacia de la cosa juzgada no tiene un efecto directo respecto a un juicio diverso, en tanto que no existe una identidad tripartita (partes, objeto y causa), lo resuelto en el fondo de manera firme tiene una eficacia indirecta o refleja dentro de un juicio instado con posterioridad, pues bajo los principios constitucionales de seguridad y certeza jurídicas, el órgano jurisdiccional del conocimiento debe asumir dichos razonamientos, por ser indispensables para apoyar su fallo en el fondo, sobre aquellos elementos que están estrechamente interrelacionados con lo sentenciado a priori, y evitar así la emisión de sentencias contradictorias en perjuicio del gobernado.¹¹ Al respecto el órgano colegiado señala los elementos que deben concurrir en la cosa juzgada refleja.¹²

• Así pues, la inconforme pretende que se acoja la cosa juzgada proveniente del juicio sumario civil *****/2010, en torno a que la arrendataria no cumplió con la obligación contenida en la cláusula trigésima segunda del contrato de arrendamiento,¹³ **lo que implica que se refiere a la cosa juzgada refleja** que se traduce en la influencia indirecta o refleja que tiene la sentencia ejecutoriada emitida en un procedimiento jurisdiccional; ello, respecto al cumplimiento forzoso del contrato de arrendamiento, y el pago de rentas y demás prestaciones accesorias vinculadas con el incumplimiento de dicho contrato.

¹¹ Estima aplicables por analogía las tesis **2a./J. 198/2010**, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 661, de rubro: "COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."; y, tesis 83, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA." (**3a. Época, Sala Superior, Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011», Tomo VIII. Electoral Primera Parte - Vigentes, página 100**)

¹² El órgano colegiado reseña los siguientes:

- "• La existencia de una sentencia ejecutoriada.
- "• La existencia de un diverso proceso en trámite.
- "• La existencia de una relación sustancial de interdependencia, respecto al objeto sobre el que versa el juicio previo –de donde deriva la sentencia ejecutoriada– y el que se tramita.
- "• La sujeción de las partes a la obligatoriedad de la sentencia firme del primer proceso.
- "• Que en la sentencia firme se sustente un criterio de fondo preciso, claro e indudable sobre uno de los presupuestos lógicos sobre los que versa el nuevo juicio, y que, a su vez, será elemento necesario para sustentar la resolución de este último, a fin de evitar la emisión de sentencias contradictorias". Lo anterior lo sustenta con la tesis aislada de rubro: "COSA JUZGADA, EFICACIA REFLEJA DE LA.". (7a. Época, 3a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 163-168, julio a diciembre, Cuarta Parte, página 38). Así se advierte de las páginas 34 y 35 de la sentencia de amparo directo civil 648/2016.

¹³ Ello, en el sentido de que la entrega material y jurídica de la finca arrendada se haya realizado mediante la entrega de la constancia de recepción y entera conformidad por parte de la arrendadora de dicho bien, validando que la finca arrendada se encuentra en óptimas condiciones para ser utilizada para el mismo fin. Así se advierte de la página 65 de la sentencia de amparo directo civil 648/2016.

- Lo expuesto no implica que este tribunal supla la deficiencia de la queja en el aspecto en comento, pues al respecto **existe jurisprudencia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, que establece que la cosa juzgada debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierte su existencia aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes**; ello con sustento en la jurisprudencia número 1a./J. 52/2011.¹⁴

- De esta manera, si **la cosa juzgada es una modalidad de la misma institución de la cosa juzgada, pero entendida en sentido estricto, por tanto, el órgano colegiado, estimó tener la aptitud de precisar los alcances de la pretensión de la quejosa contenida en los conceptos de violación**, para efectos de emprender el análisis correspondiente, sin que vulnere los derechos de la contraparte, pues como se prevé en la indicada jurisprudencia al respecto debe privilegiarse la certeza jurídica que protege la citada institución sobre el derecho de oposición de las partes.

- Así pues, en estudio de lo aducido, el órgano colegiado concluyó que sobre el cumplimiento del contrato ya existía decisión por parte de la autoridad jurisdiccional común y, al haber resultado fundado el concepto de violación en que se hace valer la incongruencia y falta de exhaustividad del fallo reclamado en lo que atañe a tal aspecto (análisis de la cosa juzgada refleja), éste tiene prevalencia sobre aquella conclusión que se adoptó soslayando esa misma cuestión.

- Por lo anterior, concedió el amparo al quejoso para el efecto de que el tribunal responsable declarara insubsistente la sentencia reclamada y, dictara otra en la que: a) Reiterara las consideraciones firmes derivadas de lo decidido en cumplimiento de la ejecutoria recaída al juicio de amparo directo 1981/2014, así como las que resultaron de la ineficacia de los conceptos de violación relativos; b) En la materia de concesión, siguiendo los lineamientos dados, al emprender el estudio de fondo de la controversia con plenitud de jurisdicción, analizara en forma congruente los efectos y alcances de la cosa juzgada refleja contenida en la sentencia recaída al juicio sumario civil número

¹⁴ Con sustento en la jurisprudencia número 1a./J. 52/2011, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 37, de rubro: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.". Criterio derivado, al resolverse la contradicción de tesis 20/2011. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 13 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín

*****/2010, promovido por la arrendataria a fin de establecer en forma fundada y motivada, si se acredita o no el incumplimiento del contrato de arrendamiento a cargo de la misma parte; c) Hecho lo cual, decidiera congruente con la litis, fundada y motivadamente sobre la procedencia de la prestación contenida en el inciso B), del capítulo relativo de la demanda, consistente en el pago de rentas generadas del mes de enero de dos mil diez a septiembre de dos mil doce; y, d) cumplido lo anterior, decidiera en definitiva la controversia suscitada ante su potestad.

- Por otro lado, ante lo ineficaz de los conceptos de violación expresados por la tercero adherente, le negó el amparo

II. El diez de diciembre de dos mil diez, el **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, dictó resolución en el **amparo directo DC. 465/2010**, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. *****, Sociedad Anónima de Capital Variable demandó de *****, Sociedad Anónima de Capital Variable la formalización de la compraventa de un inmueble; la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal del contrato de compraventa que se otorgue en escritura pública; y, la entrega de la documentación necesaria para su escrituración. En su contestación, la parte demandada opuso, **entre otras excepciones, la de cosa juzgada** misma que la Juez natural declaró fundada.

2. En contra, la actora interpuso recurso de apelación (toca civil número *****/2010/1), el cual se estimó infundado al considerar que, **si bien no se configuró la cosa juzgada al no existir identidad de la cosa, sí se configuró la cosa juzgada refleja**. Así, si en el anterior juicio se determinó que no se ejerció en tiempo la opción de compraventa, ello trascendía al fondo del presente juicio en donde se intenta el otorgamiento y firma de escritura pública de la compraventa.

3. Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo directo (**DC. 465/2010**). Del juicio conoció el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el que el diez de diciembre de dos mil diez, negó el amparo a la quejosa bajo las siguientes consideraciones:

- Del juicio natural se advierte que la hoy tercero perjudicada manifestó su pretensión de **hacer valer solamente la excepción de cosa juzgada, sin mencionar la intención de hacer valer la eficacia refleja de la cosa**

juzgada; y, al respecto, no hay razón para estimar o presumir que la entonces demandada hubiere tenido la intención de hacer valer la eficacia refleja de la cosa juzgada. A lo que la Juez de origen resolvió fundada la excepción de cosa juzgada.

- En la apelación se propuso que no había cosa juzgada por no haberse acreditado la identidad de los elementos necesarios para la cosa juzgada.

- Por ello, asiste la razón a la quejosa sobre que **la sentencia reclamada incurrió en incongruencia por introducir cuestiones que no le fueron planteadas, concretamente lo relativo al tema de la eficacia refleja de la cosa juzgada.**

- Por ello, la Sala responsable no tenía una base suficiente que justificara la aplicación que hizo de la eficacia refleja de la cosa juzgada, es decir, dicha autoridad efectivamente **introdujo en la litis un tema no pedido ni planteado por la parte interesada, lo cual desde luego implica, un perjuicio a los derechos de la quejosa** al darse por terminado el juicio que intentó con base en **argumentos de los que no tuvo oportunidad de defenderse o manifestarse.**

- La responsable, de manera **equivocada invocó de manera oficiosa el tema de la eficacia refleja de la cosa juzgada**, lo cual es indebido porque esa excepción no fue la forma en que se defendió la demandada y existen diferencias entre la cosa juzgada y la cosa juzgada refleja.

- La cosa juzgada precisa del elemento de identidad en cuanto a personas, cosas y causas en los juicios que se intenten; en cambio su eficacia refleja no precisa de la identidad en esos elementos y, por tanto, los extremos a comprobar son diversos; **de ahí que la excepción de cosa juzgada refleja sea una excepción propia y diversa de la cosa juzgada, las que necesariamente deben oponerse para que puedan ser estudiadas por el juzgador y en esta tesitura, no es dable al juzgador analizar excepciones que no opongan las partes**, pues de no ser así se convertiría a todas las excepciones que se derivarán de la ley o de los hechos controvertidos en aspectos officiosos para el juzgador y si bien es cierto que toda excepción perentoria tiene como finalidad desvirtuar la procedencia de la acción, también lo es que no por el hecho de esa finalidad o de su origen, ello autorice al juzgador a su invocación oficiosa, pues esto atenta contra los principios de congruencia e igualdad procesal aplicables en todo proceso civil. Ante ello, existen diferencias sustanciales en cuanto a los elementos que componen ambas

excepciones, al respecto señala cuáles son los elementos de la excepción de cosa juzgada refleja.¹⁵

• Por tales razones, **si la eficacia directa y la eficacia refleja de la cosa juzgada, a pesar de tener el mismo origen y objetivo, se integran con diversos elementos, entonces la quejosa debió tener la oportunidad de desvirtuar los elementos que conforman la eficacia refleja, lo cual no pudo hacer, pues tal excepción no fue opuesta** por su contraparte y fue oficiosamente introducida por la responsable.

• No obstante lo anterior, no asiste la razón a la inconforme en cuanto al fondo de la controversia ya que sí se acreditó la cosa juzgada directa; ello, a pesar de que en el primero de los juicios la causa de pedir tuvo su origen en una relación contractual de arrendamiento en el cual se solicitó ejercer la opción de compra y, en el segundo, el otorgamiento y firma de la escritura pública de la compraventa; siendo relevante que, de la lectura de los autos del juicio natural del que deriva el acto reclamado, el Juez de la causa declaró que no asistía el derecho de adquirir la propiedad del bien debatido por parte de la ahora quejosa. Por tanto, ningún beneficio traería conceder el amparo solicitado y sólo se retrasaría la administración de justicia, al no haber posibilidad legal de que la acción que ahora intenta la impetrante prospere.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que existe una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando:¹⁶

¹⁵ Al respecto el órgano colegiado sintetiza los siguientes:

- a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente.
- b) La existencia de otro proceso en trámite.
- c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios.
- d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero.
- e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio.
- f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico.
- g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Además, se apoya en lo sustentado en la tesis I.4o.C.36 K Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 1842, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA."

¹⁶ Tesis 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

1. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método;

2. Entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3. Que lo anterior pueda dar lugar a formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que también sea legalmente posible.

Esta Primera Sala estima que **sí existe la contradicción de tesis**, en atención a lo siguiente:

A partir de los antecedentes narrados en esta resolución, se desprende que tanto el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, como el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, **realizaron un ejercicio interpretativo** a fin de determinar, **si la cosa juzgada refleja debe ser analizada de oficio por el juzgador**.

En este sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, con la finalidad de atender la pretensión de la in-conforme en el juicio de amparo directo civil 648/2016, refirió que existe el criterio de jurisprudencia 1a./J. 52/2011 relativo a que **la cosa juzgada debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierta su existencia aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes**, de lo que concluyó que **podía emprenderse el análisis de la cosa juzgada refleja correspondiente, sin que se vulneren los derechos de la contraparte, pues como se prevé en la indicada jurisprudencia, debe privilegiarse la certeza jurídica que protege la citada institución sobre el derecho de oposición de las partes**.¹⁷

Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, estableció en lo conducente, que **al no haberse planteado la eficacia de la cosa juzgada refleja y, al haber sido analizada por el tribunal de apelación, indebidamente se introdujo un tema novedoso a la litis**, lo cual, vulneró el principio de congruencia de las sentencias y la igualdad

¹⁷ Páginas 66 a 67 de la ejecutoria del amparo directo civil 648/2016.

procesal entre las partes. Con base en lo anterior concluyó que, tanto la cosa juzgada directa como **la cosa juzgada refleja deben, necesariamente, ser planteadas por las partes para que puedan ser estudiadas por el juzgador** y que, autorizar al juzgador a su invocación oficiosa, atentaría contra los principios de congruencia e igualdad procesal aplicables en todo proceso civil.¹⁸

De lo anterior se observa que los Tribunales Colegiados, en su razonamiento, **abordaron un mismo problema jurídico el cual genera una genuina cuestión jurídica**, determinar si es procedente que se analice de oficio la excepción de cosa juzgada refleja; o sólo procede tal análisis cuando se plantea como excepción por las partes.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio relativo a que **la cosa juzgada refleja debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierte su existencia, aun cuando no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes.** Pues sobre el tópico adquiere aplicación, en lo conducente y por analogía de razón, la diversa tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2011, de rubro: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES."

En efecto, constituye un hecho notorio para esta Primera Sala,¹⁹ que al resolver la diversa contradicción de tesis número **20/2011**, se llevó a cabo un análisis sobre la institución jurídica de la cosa juzgada en relación con la po-

¹⁸ Páginas 92 a 96 de la ejecutoria dictada en el AR. 330/2014.

¹⁹ En los términos que prevé el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con el contenido conducente de la tesis P. IX/2004, sustentada por el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son: "HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según lo dispuesto por el artículo 2o. de este ordenamiento, resulta válida la invocación de hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. En ese sentido, es indudable que como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integran tanto el Pleno como las Salas de este Alto Tribunal, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar oficiosamente, como hechos notorios, los expedientes y las ejecutorias de aquéllos, como medios de prueba aptos para fundar una sentencia, sin que sea necesaria la certificación de sus datos o el anexo de tales elementos al sumario, bastando con tenerlos a la vista, pues se trata de una facultad emanada de la ley que puede ser ejercida para resolver la contienda judicial." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 259».

sibilidad de examinarla en juicio aun cuando no hubiere sido opuesta como excepción por las partes.

En esa ocasión decidió la Sala, por unanimidad de votos de sus integrantes, que la cosa juzgada debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierte su existencia aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes. Lo que originó la tesis de jurisprudencia **1a./J. 52/2011**, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.—El análisis de oficio de la cosa juzgada debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia al tener aquella fuerza de ley, con lo que no se viola la equidad procesal entre las partes, ya que al estar resuelto el litigio, éstas pudieron presentar todas las defensas y excepciones que consideraron pertinentes en el juicio previo, pues debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes."²⁰

Para mayor claridad, se transcribe la parte conducente de las consideraciones de estudio de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis **20/2011**:

"La cosa juzgada se refiere a la inmutabilidad de la decisión por haberse resuelto la cuestión litigiosa de manera definitiva en sede jurisdiccional.—Al actualizarse la cosa juzgada sobre determinada cuestión, no solamente se extingue la facultad de las partes de hacer valer las mismas pretensiones en un juicio posterior, sino que además, existe ya un pronunciamiento sobre dichas pretensiones, que debe considerarse la verdad legal, y una vez que dicha sentencia cause ejecutoria, no debe haber, en principio, ningún motivo jurídico para destruir los efectos de dicha sentencia, salvo que se demuestre su nulidad o su inconstitucionalidad. En tal caso, se está en presencia, entonces, de una resolución investida de la autoridad de la cosa juzgada.—Por consiguiente, la existencia de la cosa juzgada obliga a cualquier órgano jurisdiccional, a no tramitar un nuevo juicio en el que se intente hacer valer las mismas pretensiones, pues ello también llevaría a la posibilidad de que se condene al reo dos veces por la misma razón, o bien, a que se emitan sentencias contradictorias, generando de esta manera inseguridad jurídica.—De acuerdo con la

²⁰ Tesis de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 37. Contradicción de tesis 20/2011. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 13 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

CT. 39/2007-PS, resuelta por esta Primera Sala, la inmutabilidad de la sentencia que la cosa juzgada ampara está condicionada por la exigencia de que la acción a la cual se opone sea la misma que motivó el pronunciamiento. Este proceso de identificación se hace por la comparación de los elementos de ambas acciones.—Así, para que exista cosa juzgada es necesario que entre el caso resuelto por sentencia definitiva y aquel en que se advierte, concurren identidad de las cosas, en las causas, en las personas de los litigantes y en la calidad con que hubieren participado en el mismo, esto es, que se haya resuelto el mismo juicio con anterioridad.—Lo anterior fue establecido por esta Primera Sala, en la jurisprudencia 1a./J. 161/2007, de rubro: 'COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.'—Ahora bien, la inmutabilidad y coercibilidad de la cosa juzgada se encuentra protegida por una excepción en caso de un nuevo proceso. Así, el legislador estableció a favor del demandado, la excepción derivada del efecto de la cosa juzgada, denominada 'excepción de cosa juzgada', que es oponible precisamente en aquellos casos en los que pretenda iniciarse un juicio en su contra, respecto de una cuestión que ya fue resuelta mediante una sentencia investida de la autoridad de cosa juzgada.—Para los casos resueltos por los Tribunales Colegiados en contradicción, su definición se encuentra establecida en el artículo 35, fracción VIII, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, así como en el artículo 422 del mismo ordenamiento, que a continuación se transcriben: (se transcriben).—Por lo que hace a su regulación a nivel federal, si bien el Código Federal de Procedimientos Civiles no establece expresamente su definición y su carácter como excepción procesal, de una lectura integral de los artículos 329, 330, 354 y 355 se deriva su fuerza de valor legal y la posibilidad de plantearla como excepción.—Así, la cosa juzgada será generalmente advertida a instancia de parte, a través de una excepción de naturaleza procesal, ya que normalmente la parte demandada o la demandante en la reconvención, tendrán interés en que no se modifiquen las cuestiones que ya fueron resueltas en un juicio anterior. Sin embargo, puede ocurrir que aunque no se plantee dicha excepción, por alguna razón, ya sea porque se desprende de autos o porque existen determinados indicios, el Juez advierta la existencia de la cosa juzgada. En tal caso, desde la perspectiva de esta Primera Sala, la cosa juzgada debe analizarse y decretarse de oficio. Lo anterior, por las siguientes razones: En primer lugar, la autoridad y la fuerza de ley de la cosa juzgada obligan al Juez a abstenerse de revisar lo ya decidido, por lo que aunque no haya sido planteada como excepción por alguna de las partes, constituye un hecho notorio que el juzgador no puede dejar de atender, ya que es una obligación fundamental de los juzgadores aplicar el derecho, independientemente de que las partes lo hagan valer.—Asimismo, el artículo 349 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que, cuando una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, deberá ser tomada en cuenta por el juzgador al momento de decidir. Tal norma constituye un principio general del derecho, que debe ser aplicable a la cuestión jurídica que se pretende resolver en la presente contra-

dicción ya que, por regla general, el juzgador debe decidir conforme a derecho.—En segundo lugar, el juzgador no debe resolver un punto litigioso que ya fue resuelto en un juicio anterior, simplemente porque no existe litis o controversia sobre la cual decidir.—Por lo que, cuando se formula la pretensión procesal en el mismo sentido en que se propuso en el proceso anterior, es decir, cuando verse sobre el mismo objeto, tenga idéntica causa y sea entre las mismas partes, no se integran los presupuestos necesarios para un nuevo proceso, ya que no existe una controversia jurídica, puesto que la misma ya fue resuelta en el juicio anterior.—Asimismo, esta Primera Sala ha considerado que el análisis de la cosa juzgada no implica un estudio de fondo, pues no es necesario que el juzgador analice y valore argumentos ni pruebas, sino que basta con que identifique la cosa que se reclama, la causa por la que se reclama, las partes que intervienen en el juicio y su calidad, para determinar si existe identidad entre estos elementos y los que se actualizaron en el juicio anterior, por lo que no es necesario que se abra un nuevo proceso para corroborar si el litigio ya fue juzgado.—De lo anterior se desprende que el análisis oficioso de la cosa juzgada no deja sin defensas a las partes, ya que no se generará un nuevo proceso. Por lo que no se rompe con el equilibrio procesal entre las partes, puesto que las mismas tuvieron oportunidad de plantear todas sus excepciones y defensas en el juicio en el que se debatió y resolvió el punto litigioso en cuestión.—En tercer lugar, el deber del juzgador de analizar de oficio la cosa juzgada se justifica por la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutoriadas, ya que debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes.—La necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico. En tal sentido, lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a ser controvertido, evitándose con ello, la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias.—Así, aunque el análisis oficioso de la cosa juzgada puede generar que las partes no tengan oportunidad de controvertir la existencia de la cosa juzgada, si a juicio del juzgador ésta se actualiza, debe prevalecer su determinación frente a las defensas que pudieron ser presentadas en contra de su determinación.—Asimismo, existen otros medios de defensa que las partes pueden hacer valer en caso de que consideren que el Juez indebidamente resolvió que la cuestión litigiosa ya estaba resuelta en un juicio previo, con carácter de cosa juzgada.—Debe precisarse sin embargo, que el deber de cualquier órgano jurisdiccional de realizar un análisis de oficio de la cosa juzgada, se limita al supuesto en que el juzgador la advierte, ya sea porque se desprende de los autos del juicio o por cualquier otra circunstancia. No es posible exigir al juzgador que investigue en todos los juicios si la controversia sometida a su consideración ya fue resuelta con fuerza de cosa juzgada en otro juicio previo."

De lo transcrito se aprecia, en lo que interesa para el caso, que el deber del juzgador de analizar de oficio la cosa juzgada **se justificó de manera central, a partir de la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecu-**

torizadas, ya que debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes; y porque la necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico, de tal suerte que lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a ser controvertido, evitándose con ello, la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias.

Con la precisión de que el deber de cualquier órgano jurisdiccional de realizar un análisis de oficio de la cosa juzgada, se limita al supuesto en que el juzgador la advierta, ya sea porque se desprende de los autos del juicio o por cualquier otra circunstancia; pues no es posible exigir al juzgador que investigue en todos los juicios si la controversia sometida a su consideración ya fue resuelta con fuerza de cosa juzgada en otro juicio previo.

Ahora bien, en relación con el contraste entre la institución de la cosa juzgada y de la cosa juzgada refleja, esta Primera Sala también tiene un precedente que como hecho notorio conviene invocar para resolver el presente asunto.

Así es, constituye un hecho notorio para esta Primera Sala,²¹ que al resolver la diversa contradicción de tesis **197/2010**, se estableció, en lo que ahora interesa, que:

• En la **cosa juzgada** es necesario, esencialmente, que entre un caso resuelto por sentencia definitiva y aquél donde se invoca, concurren identidad en las cosas, en las causas, en las personas de los litigantes y en la calidad con que hubieren participado, o sea, que se haya resuelto la misma cuestión en diverso juicio anterior. Lo que **obliga a los tribunales a no tramitar un**

²¹ En los términos que prevé el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con el contenido conducente de la tesis P. IX/2004, sustentada por el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son: "HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALEŚ, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según lo dispuesto por el artículo 2o. de este ordenamiento, resulta válida la invocación de hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. En ese sentido, es indudable que como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación integran tanto el Pleno como las Salas de este Alto Tribunal, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar oficiosamente, como hechos notorios, los expedientes y las ejecutorias de aquéllos, como medios de prueba aptos para fundar una sentencia, sin que sea necesaria la certificación de sus datos o el anexo de tales elementos al sumario, bastando con tenerlos a la vista, pues se trata de una facultad emanada de la ley que puede ser ejercida para resolver la contienda judicial." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 259»

nuevo juicio respecto de las mismas pretensiones, porque podría llevar a que se condene dos veces por una misma razón o se emitan sentencias contradictorias, generando inseguridad jurídica.²²

• La **cosa juzgada refleja**, como creación doctrinal y jurisprudencial, opera de manera excepcional cuando no concurren todos los elementos de la cosa juzgada, pero sucede que lo resuelto en un juicio anterior, tiene relevancia en un juicio posterior, de tal manera que el Juez deba tener en cuenta el pronunciamiento judicial del primero, porque de no atenderlo, rompería con la autoridad de cosa juzgada que rige en el mismo juicio anterior referido; lo que **también obliga al juzgador que conoce del juicio posterior, dado que de no tomar en cuenta los efectos reflejantes, podría afectar la cosa juzgada que inviste a la ejecutoria del juicio previo, y podrían generarse condenas acumulativas o contradictorias en algún aspecto fundamental.**²³

De tales consideraciones, es importante para el caso destacar que, al margen de las diferencias que existen entre la cosa juzgada y la cosa juzgada refleja; puede identificarse un espacio que ambas instituciones comparten: el efecto de **obligar al tribunal que conoce del juicio posterior a no resolver sobre lo que ya fue definido judicialmente en el juicio previo.**

Así las cosas, si esta Primera Sala se pronunció en jurisprudencia en el sentido de que la cosa juzgada debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierte su existencia, aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes; lo que se justificó de manera central en: la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutoriadas, porque debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes; y porque la necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico, de tal suerte que lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, lo que no podrá volver a ser controvertido, evitando con ello, la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias.

Y si al margen de las diferencias que existen entre la cosa juzgada y la cosa juzgada refleja; sí comparten el efecto relativo a obligar al tribunal que conoce del juicio posterior a no resolver sobre lo que ya fue definido judicialmente en un juicio previo.

²² Ejecutora que resolvió la CT. 197/2010, páginas 44 y 45.

²³ Ejecutora que resolvió la CT. 197/2010, páginas 47 a 49.

Entonces, es posible afirmar que la cosa juzgada refleja, también debe analizarse de oficio cuando el juzgador advierte su existencia, aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes; lo que **se justifica en la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutorias, porque debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes; y porque la necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico, de tal suerte que las cuestiones decididas en la sentencia ejecutoriada es el derecho respecto de los puntos que ya fueron resueltos en el juicio previo, y por ello, no podrán controvertirse nuevamente, evitando que se emitan decisiones contradictorias en esos aspectos ya resueltos.**

Lo que también permite replicar respecto de la cosa juzgada refleja, la precisión relativa a que: el deber de cualquier órgano jurisdiccional de realizar un análisis de oficio de la cosa juzgada refleja, se limita al supuesto en que el juzgador la advierte, ya sea porque se desprende de los autos del juicio o por cualquier otra circunstancia; pues no es posible exigir al juzgador que investigue en todos los juicios si las cuestiones que se ventilan en la controversia sometida a su consideración ya fueron resueltas en algún aspecto con fuerza de cosa juzgada en otro juicio previo.

No obsta a lo anterior, que en la contradicción de tesis **197/2010**, se haya sostenido de manera destacada que la forma de tramitar y resolver la excepción de cosa juzgada (incidental y antes de emitirse la sentencia definitiva), es diferente de la forma de resolver la excepción de cosa juzgada refleja (se realiza en la parte considerativa de la sentencia definitiva).²⁴ Pues se reitera, al margen de esa y otras diferencias que marcan una distancia importante entre la cosa juzgada y la cosa juzgada refleja; lo relevante para el caso es que **ambas obligan al tribunal que conoce del juicio posterior a no resolver sobre lo que ya fue definido judicialmente en un juicio previo, con la finalidad de evitar pronunciamientos contradictorios sobre una misma cuestión.**

Por último, no pasa inadvertido para esta Sala que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, justificó su criterio en que: se debió oponer la excepción de cosa juzgada refleja para que la contra parte tuviera la oportunidad de desvirtuar los elementos que conforman la eficacia refleja. Sin embargo, sobre el tópico, esta Sala expuso en jurisprudencia respecto de

²⁴ Así se aprecia en la ejecutoria de la CT. 197/2010, páginas 49 a 54. Y en lo conducente, en la tesis de jurisprudencia que derivó de ese asunto, número 1a./J. 9/2011, de rubro: "COSA JUZGADA REFLEJA. EL ESTUDIO DE LA EXCEPCIÓN RELATIVA DEBE REALIZARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 136»

la cosa juzgada,²⁵ que con base en **la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutoriadas, debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes**. Lo que se estima que debe reiterarse ahora respecto de la cosa juzgada refleja.

SEXTO.—**Criterio obligatorio.** En las relatadas condiciones, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

COSA JUZGADA REFLEJA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 52/2011,* de rubro: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.", consideró que el deber del juzgador de analizar de oficio la cosa juzgada se justifica de manera central, a partir de la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutoriadas, ya que debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes; y porque la necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico, de tal suerte que lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a ser controvertido, evitándose con ello, la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias. Ahora bien, este criterio es aplicable, en lo conducente y de manera analógica, respecto de la institución de cosa juzgada refleja, en cuanto a que el análisis de oficio de ésta, debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia. Pues al margen de las diferencias de una y otra, lo relevante es que ambas obligan al tribunal que conoce del juicio posterior a no resolver lo que ya fue definido en un juicio previo, con la finalidad de evitar decisiones contradictorias sobre una misma cuestión, sobre la base de que debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

²⁵ Así se aprecia en la parte conducente de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2011; cuyos rubro y texto son: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.—El análisis de oficio de la cosa juzgada debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia al tener aquella fuerza de ley, con lo que no se viola la equidad procesal entre las partes, ya que al estar resuelto el litigio, éstas pudieron presentar todas las defensas y excepciones que consideraron pertinentes en el juicio previo, pues debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes."

(*) La tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2011, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 37, con número de registro digital: 161662.

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese; así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Ausente el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada P. I/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSA JUZGADA REFLEJA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 52/2011,* de rubro: "COSA JUZGADA. DEBE ANALIZARSE DE OFICIO CUANDO EL JUZGADOR ADVIERTE SU EXISTENCIA AUNQUE NO HAYA SIDO OPUESTA COMO EXCEPCIÓN POR ALGUNA DE LAS PARTES.", consideró que el deber del juzgador de analizar de oficio la cosa juzgada se justifica de manera central, a partir de la inmutabilidad y autoridad de las sentencias ejecutorias.

(*) La tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2011, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 37, con número de registro digital: 161662.

das, ya que debe privilegiarse la certeza jurídica, frente al derecho de oposición de las partes; y porque la necesidad de la certeza es imperiosa en todo sistema jurídico, de tal suerte que lo decidido en la sentencia ejecutoriada es el derecho frente al caso resuelto, que no podrá volver a ser controvertido, evitándose con ello, la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias. Ahora bien, este criterio es aplicable, en lo conducente y de manera analógica, respecto de la institución de cosa juzgada refleja, en cuanto a que el análisis de oficio de ésta, debe realizarse cuando el juzgador advierta su existencia, ya sea porque se desprenda de autos o por cualquier otra circunstancia. Pues al margen de las diferencias de una y otra, lo relevante es que ambas obligan al tribunal que conoce del juicio posterior a no resolver lo que ya fue definido en un juicio previo, con la finalidad de evitar decisiones contradictorias sobre una misma cuestión, sobre la base de que debe privilegiarse la certeza jurídica frente al derecho de oposición de las partes.

1a./J. 30/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 211/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito y el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 17 de enero de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Criterios contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 648/2016, sostuvo que la cosa juzgada refleja, debe examinarse de oficio cuando el juzgador advierta su existencia, aunque no haya sido opuesta como excepción por alguna de las partes, sin que con ello se vulneren los derechos de la contraparte puesto que debe privilegiarse la certeza jurídica que protege la citada institución sobre el derecho de oposición de las partes.

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 465/2010, sostuvo que tanto la cosa juzgada directa como la cosa juzgada refleja, deben necesariamente ser planteadas por las partes para que pueda ser estudiada por el juzgador, puesto que no es dable analizar excepciones que no opongan las partes, pues de no ser así, se convertiría a todas las excepciones que se derivaran de la ley o de los hechos controvertidos en aspectos oficiosos para el juzgador, y si bien, es cierto que toda excepción perentoria tiene como finalidad desvirtuar la procedencia de la acción, también lo es que no por el hecho de esa finalidad o de su origen, ello autorice al juzgador a su invocación oficiosa, pues esto atenta contra los principios de congruencia e igualdad procesal aplicables en todo proceso civil.

Tesis de jurisprudencia 30/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DELITO CONTRA LA SALUD, EN SU MODALIDAD DE TRANSPORTE DE NARCÓTICOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 194, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. PARA SU ACTUALIZACIÓN ES INNECESARIO ACREDITAR LOS PUNTOS GEOGRÁFICOS DE ORIGEN Y DESTINO DEL ESTUPEFACIENTE CUANDO EL TRASLADO ES EN UN VEHÍCULO DE CARGA SOBRE UNA CARRETERA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 176/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN LOS MOCHIS, SINALOA, EN APOYO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO. 6 DE JUNIO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: SULEIMAN MERAZ ORTIZ.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto respecto de la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).",¹ y 226, fracción II, de la Ley de Amparo²

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9.

² "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, en razón de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un tema que, por su naturaleza penal, corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala.

5. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal y 227, fracción II,³ en relación con el diverso 226, fracción II, ambos de la Ley de Amparo vigente, ya que fue formulada por el defensor público federal de la parte quejosa en uno de los asuntos que motivaron la presente contradicción.

6. Cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 65/2003,⁴ de esta Primera Sala, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL DEFENSOR DEL PROCESADO ESTÁ LEGITIMADO PARA FORMULAR SU DENUNCIA."

7. TERCERO.—Posturas contendientes. Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente precisar las consideraciones de los Tribunales Colegiados al emitir sus resoluciones.

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada a un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

³ **"Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 24. Texto: "Al otorgarse al defensor del procesado la autorización necesaria para litigar en su representación, con los derechos y obligaciones inherentes a la personalidad de su representado, se encuentra legitimado conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo para formular la denuncia de una contradicción de tesis que surge del asunto en el que interviene, sin necesidad de recabar el consentimiento expreso de su defenso."

I. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, al resolver el amparo en revisión ***.**

a. Determinó que eran infundados los agravios de los recurrentes, ya que consideró correcta la determinación del Juez de Distrito en el sentido de que la acción de transportar entraña el desplazamiento del narcótico del lugar en que se encontraba a otro, con independencia de la distancia que exista.

b. Para la actualización del tipo penal de transporte de narcótico, basta que la droga se traslade del lugar en que se obtuvo a otro, es decir, se inicie el desplazamiento del sitio en que se encontraba a uno diverso.

c. En el caso, los recurrentes fueron detenidos a bordo de un camión que, por su naturaleza se utiliza para trasladar objetos de un lugar a otro, sobre una carretera que de igual manera permitía trasladarse a diferente punto geográfico; el referido camión se encontraba en circulación por los recurrentes; y, en dicha unidad se localizaron ciento sesenta paquetes que contenían marihuana.

d. Por tanto, el delito que se actualizó no fue posesión con fines de transporte previsto en el artículo 195 del Código Penal Federal, sino transporte de narcóticos contemplado en la fracción I del numeral 194 de dicho ordenamiento, porque el enervante fue objeto de transportación por parte de los quejosos al haber sido intervenidos precisamente cuando se encontraban desplazándolo de un lugar a otro distinto.

e. Consideró que no era impedimento que no se advirtiera el punto geográfico de origen y el de destino, ya que la modalidad de transportación se materializa desde que se inicia el desplazamiento de la droga de un lugar a otro, sin que importe la distancia entre los puntos geográficos, pues la conducta se actualiza de momento a momento, mientras la droga sea trasladada.

II. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 102/2015.

8. Concedió el amparo por las razones siguientes:

a. Consideró fundado el concepto de violación expresado por el quejoso, en el que señaló que si bien se acreditó la comisión de un delito contra la salud, no fue en la modalidad de transportación de estupefaciente, es decir, el trasladado de un punto geográfico a otro de la droga afecta a la causa; sino de posesión con fines de transporte.

b. El quejoso fue detenido cuando transportaba en el interior de un semi-remolque enganchado a un vehículo tipo "pick up", sobre una carretera, setenta y seis paquetes que contenían marihuana.

c. Precisó que los indicios que tomó en cuenta la responsable para justificar la modalidad de transporte eran insuficientes para demostrar que realizó movimientos con el narcótico que implicaran su desplazamiento por lugares geográficos distintos.

d. En el caso no existía prueba alguna que demostrara el punto geográfico en donde se inició el movimiento, razón por la que no era dable establecer que la acción abarcó lugares distintos que implicaron el desplazamiento de uno a otro medio diferentes; ya que de no ser así, cualquier simple cambio de lugar constituiría dicha modalidad de transportación, lo que gramaticalmente sería correcto, pero jurídicamente no.

e. Afirmó que para sostener que el narcótico fue transportado de un punto geográfico a otro, ante la ausencia de pruebas directas, además de que el quejoso fue detenido cuando se desplazaba por una vía de comunicación que sirve para enlazar diversas zonas geográficas de una entidad federativa, dicha circunstancia debía estar apoyada en otras pruebas o datos, como podría ser que se localizaran en el interior del vehículo los tickets de peaje de casetas, que se haya avisado a la policía el traslado de la droga afecta y se realizara una persecución desde un punto diverso al en que fue detenido para tener conocimiento desde el lugar en el que inició el desplazamiento del estupefaciente, o en su caso, una confesión del inculpado.

f. El Tribunal Colegiado reiteró que no existía prueba jurídicamente idónea que evidenciara de manera objetiva el lugar donde inició el desplazamiento de la droga, para tener por demostrado que realmente hubo un traslado del narcótico de un lugar geográfico a otro distinto, lo que era un dato indispensable para acreditar la modalidad de transporte.

g. Consecuentemente, al no demostrarse el origen donde inició el desplazamiento del enervante, se actualizaba la posesión del narcótico con fines de transporte, previsto y sancionado por el artículo 195, párrafo primero, en relación con el 194, ambos del Código Penal Federal; no así la modalidad de transporte.

h. Al respecto, distinguió entre la modalidad de transportación y la posesión con la finalidad de transporte, en el sentido de que lo trascendental para

la primera es acreditar el cambio de lugar geográfico, especificando el lugar donde se inició dicho movimiento y hacia donde se dirigía, sin importar que, por cuestiones ajenas al sujeto activo se haya truncado dicha acción; en tanto que, para la segunda, se establecen cuestiones subjetivas como la intención de transportar, el hecho posesorio es el resultado, consecuencia o manifestación de la tenencia, en donde el activo posee para transportar o realizar alguna de las otras finalidades de la fracción I del artículo 194 del Código Penal Federal.

i. Consideró que, al ostentar cantidades excesivas de narcóticos, encontrándose sobre una vía interestatal y mantenerlo oculto, eran elementos suficientes para tener por acreditada circunstancialmente la intención o el hecho finalista de transportar el narcótico.

j. Tales consideraciones dieron origen a la tesis aislada III.2o.P. 84 P (10a.),⁵ de rubro y texto:

"DELITO CONTRA LA SALUD. DIFERENCIAS ENTRE LA MODALIDAD DE TRANSPORTACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE POSESIÓN CON LA FINALIDAD DE TRANSPORTE. En los delitos contra la salud es pertinente señalar la diferencia entre la modalidad de transporte y la hipótesis de posesión con la finalidad de transportar una droga. Así, cuando se habla de la modalidad de transportación es preciso que obren los elementos objetivos que acrediten plenamente, entre otras cosas, el cambio de lugar físico (especificando el lugar donde se inició dicho movimiento y hacia dónde se dirigía, sin importar que, por cuestiones ajenas al sujeto activo se haya truncado dicha acción); por lo que se refiere a la posesión con la finalidad de transporte, se establecen cuestiones subjetivas (intención de transportarla), siendo el hecho posesorio el resultado, consecuencia o manifestación de tenencia, en donde el activo posee para tener, transportar o realizar alguna de las otras finalidades previstas en el artículo 194, fracción I, del Código Penal Federal. Ahora bien, el hecho de que el activo se encuentre en una carretera tripulando un vehículo donde mantiene oculto el narcótico en cantidades excesivas (sin que haya prueba del punto geográfico de origen y el de destino), son elementos suficientes para tener por acreditada circunstancialmente la intención o el hecho finalista de transportar dicho narcótico, es decir, existen indicios para probar el elemento subjetivo típico consistente en que la finalidad de la posesión fue realizar al-

⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo III, septiembre de 2015, página 2011 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas».

guna de las conductas establecidas en el invocado artículo 194, en específico su transportación y no la modalidad de transporte."

9. CUARTO.—Existencia de la contradicción. En principio, para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que tales criterios se sostengan a través de tesis jurisprudenciales.

10. Más bien, por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS,"⁶ y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁷

11. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

12. Para corroborar, entonces, que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

13. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —*no tanto los resultados que arrojen*— con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas —*no necesariamente contradictorias en términos lógicos*—.

⁶ Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

⁷ Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

14. Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación *–no en los resultados–* adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

a. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c. Lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

15. Con este pequeño *test*, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

16. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

Primer requisito: Arbitrio judicial.

17. El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región precisó que se actualizaba la modalidad de transportación de narcóticos, cuando el activo es detenido a bordo de un vehículo en el que se encontró el narcótico, que por su naturaleza se utiliza para trasladar objetos de un lugar a otro distinto, sobre una carretera que de igual manera permitiría trasladarse a un determinado punto geográfico.

18. Sin que fuera óbice a dicha consideración, que no se haya advertido el punto geográfico de origen y el de destino, porque la modalidad de trans-

porte se materializa desde que se inicia el desplazamiento de la droga de un lugar a otro, sin que importe la distancia entre uno y otro, ya que la conducta se actualiza de momento a momento, mientras la droga sea trasladada.

19. Por ende, el delito que se actualizó no fue el de posesión con fines de transporte, sino transporte de narcóticos, porque el enervante fue objeto de transportación por parte de los quejosos, al haber sido intervenidos precisamente cuando se encontraban desplazándolo en una vía de comunicación, es decir, de un punto geográfico a otro.

20. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito sostuvo que no se configuraba la modalidad de transportación, pues aun cuando el quejoso fue detenido en una carretera al conducir un vehículo en el que se encontró el narcótico, el delito que se actualizaba era el de posesión con fines de transporte, porque para tener por demostrado que realmente hubo un traslado del narcótico, debía acreditarse el cambio de lugar geográfico, especificando el lugar donde se inició el desplazamiento de la droga y hacia donde se dirigía.

Segundo requisito: Ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto jurídico.

21. Como puede advertirse, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, resolvieron una cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya que en los referidos juicios de amparo (indirecto en revisión y directo) determinaron lo conducente respecto a la configuración del delito contra la salud en la modalidad de transportación, cuando el activo es detenido a bordo de un vehículo que está en circulación en una carretera, en cuyo interior fue encontrado el narcótico.

22. En ese tenor, el ejercicio interpretativo de los Tribunales Colegiados se realizó sobre una misma problemática jurídica; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

23. Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que los Tribunales Colegiados efectuaron un ejercicio interpretativo sobre los mismos puntos jurídicos y arribaron a conclusiones diferentes.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

24. En el caso, como ya se ha mencionado, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados contendientes, pues reviste aspectos que no son coincidentes, por lo que se consideran suficientes para que esta Primera Sala tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que conduzca a emitir un criterio sobre los tópicos respecto de los que se formuló la denuncia.

25. A partir de todo lo anterior, se advierte que frente a esa disyuntiva jurídica, la divergencia de criterios se traduce en el siguiente cuestionamiento: *¿En el delito de transporte de narcóticos, previsto y sancionado por el artículo 195, fracción I, del Código Penal Federal, consistente en trasladarlo en el interior de un vehículo de carga sobre una carretera, es necesario que se acredite el punto geográfico de origen y destino del enervante, a fin de demostrar que la acción implicó su desplazamiento?*

26. Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que esencialmente se controvierten los mismos planteamientos jurídicos.

27. Es importante destacar que la materia de análisis en la contradicción de tesis, únicamente se centrará en las circunstancias fácticas de los casos en controversia, a saber, cuando el activo se traslada en un vehículo de carga en carretera, en el que se encontró el narcótico.

28. Lo anterior, porque los aspectos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes fueron los mismos, a saber:

- Los quejosos fueron detenidos a bordo de un vehículo que, por su naturaleza, se utiliza para trasladar objetos.

- El referido vehículo estaba en circulación en una carretera, lo que le permitía trasladarse de un punto geográfico a otro.

- Dentro del vehículo se localizó el narcótico en grandes cantidades.

29. QUINTO.—Criterio que debe adoptarse. Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan:

30. Por cuestión metodológica es necesario efectuar algunas precisiones en torno a los delitos contra la salud consistentes en la modalidad de transportación y la posesión con fines de transporte previstos, respectivamente, en los artículos 194, fracción I, y 195 del Código Penal Federal.

31. Así, los referidos preceptos a la letra dicen:

"Artículo 194. Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

I. Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud."

"Artículo 195. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194, ambos de este código.

"La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

"Cuando el inculpado posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, en cantidad igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las ahí referidas, se presume que la posesión tiene como objeto cometer alguna de las conductas previstas en el artículo 194 de este código."

32. Al resolver la contradicción de tesis **68/2005-PS**⁸ esta Primera Sala determinó que los elementos del tipo penal del delito de transporte de narcóticos, era el siguiente:

⁸ Resuelta en sesión de **tres de agosto de dos mil cinco**, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz (ponente) y presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Elementos objetivos:

33. Una conducta, necesariamente de acción, consistente en que el sujeto activo transporte un narcótico sin la autorización correspondiente, en términos de los artículos 234, 235 y 237 de la Ley General de Salud.

34. Tutela un bien jurídico consistente en la salud pública.

35. Es un tipo que consiste en la puesta en peligro o lesión de la salud pública, porque no requiere que efectivamente se haya lesionado algún bien jurídico, es decir, es irrelevante para la perfección del delito que se constante el fin o la intención específica del sujeto activo.

36. Prevé un sujeto activo que no requiere de calidad específica *–puede serlo cualquier persona imputable capaz de llevar a cabo la conducta típica–*.

37. La conducta recae sobre un objeto material consistente en un narcótico de los previstos en la Ley General de Salud.

38. No requiere de circunstancias de modo, tiempo o lugar específicas.

Elementos normativos:

39. Requiere de un elemento normativo consistente en no contar, previo a la realización de la conducta, con la autorización correspondiente.

Elementos subjetivos:

40. Es un delito cuya realización, en el ámbito subjetivo, es necesariamente doloso en cuanto a su aspecto genérico; sin embargo, no prevé un elemento subjetivo específico para su configuración.

41. Por su parte, el artículo 195, primer párrafo, del Código Penal Federal establece una conducta relacionada con las sustancias anteriormente señaladas que se encuentran prohibidas por la Ley General de Salud, consistente en la posesión de narcóticos con la finalidad de realizar alguna de las conductas del artículo 194, entre otras, producir, transportar, traficar, comerciar, suministrar aun gratuitamente o prescribir los narcóticos prohibidos.

42. Cabe mencionar que en el tercer párrafo del referido numeral 195, se estableció que si la posesión de alguno de los narcóticos señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, es en cantidad

igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las referidas en la tabla, se presumirá que dicha posesión tiene como objeto cometer alguna de las conductas previstas en el artículo 194 del ordenamiento procesal, es decir, la producción, transporte, tráfico, comercio, suministro (aun gratuito) o prescripción de alguno de los narcóticos, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud.

43. Al respecto, al resolver la contradicción de tesis **139/2014**,⁹ esta Primera Sala determinó que en el delito contra la salud en su modalidad de posesión de narcóticos, previsto en el párrafo primero del artículo 195 del Código Penal Federal, la cantidad de narcótico no acredita de forma automática la finalidad que como elemento subjetivo específico requiere el tipo penal, sino que el Ministerio Público conserva su obligación de acreditar que la posesión tuvo como finalidad alguna de las previstas en el artículo 194 del Código Penal Federal.

44. Ahora bien, en torno a la modalidad de transportación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un criterio relevante, al resolver la contradicción de tesis 165/2004. En ese asunto, la litis estribó en determinar si para tener por configurada la modalidad de transportación del delito contra la salud, la droga o narcótico debe llegar al destino que se tenía previsto, o bien, en caso de ser descubierto antes de llegar a este último, debía considerarse que se realizó en grado de tentativa.

⁹ De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia 1a./J. 3/2015 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1066 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas», de rubro y texto: "DELITO CONTRA LA SALUD EN SU MODALIDAD DE POSESIÓN DE NARCÓTICOS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 195, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. LA CANTIDAD DE NARCÓTICO NO ACREDITA DE FORMA AUTOMÁTICA LA FINALIDAD QUE COMO ELEMENTO SUBJETIVO ESPECÍFICO REQUIERE EL TIPO PENAL. Atento al derecho a una defensa adecuada y al principio de presunción de inocencia como regla probatoria, la finalidad, que como elemento subjetivo específico exige el tipo penal previsto en el precepto y párrafo citados, no puede tenerse por acreditado de forma automática cuando la cantidad de narcótico materia de la posesión es igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil el límite establecido en la tabla prevista en el numeral 479 de la Ley General de Salud; por tanto, el Ministerio Público conserva su obligación de acreditar que la posesión tuvo como finalidad alguna de las previstas en el artículo 194 del Código Penal Federal, lo cual es esencial para que el inculcado pueda saber de qué se le acusa y ejercer y no ver obstaculizado su derecho a la defensa adecuada. Así, la presunción prevista en el artículo 195, párrafo tercero, del Código Penal Federal debe entenderse como simple, en el sentido de que el hecho conocido o base, consistente en que la posesión sea igual o rebase la cantidad señalada, constituye sólo un indicio para acreditar el hecho desconocido, esto es, que la posesión tiene como finalidad una de las conductas previstas en el artículo 194 referido."

45. Ello, porque un Tribunal Colegiado afirmó que el delito contra la salud en la modalidad de transportación, previsto por el artículo 194, fracción I, del Código Penal Federal, se actualiza cuando el enervante se traslada de un área geográfica a otra, por lo que si se inició la transportación y se descubrió al responsable, debía considerarse que, lo que se configuraba era la tentativa de la modalidad de transportación; otro Tribunal Colegiado argumentó que no era requisito para que se actualizara dicha modalidad que el traslado se efectuara hasta el destino final, sino bastaba que la droga fuera trasladada de un lugar a otro, cualquiera que sea el recorrido o la distancia, ya que esa conducta delictiva era de momento a momento mientras dura el traslado de la droga, aun cuando no llegue a su destino por haberse descubierto por parte de la policía, de allí que no podía afirmarse que se cometió en grado de tentativa al descubrirse la droga antes de llegar a su destino.

46. Al respecto, esta Primera Sala consideró que el término "**transportación**" en el delito contra la salud, estaba referido a la realización de movimientos que impliquen el desplazamiento del narcótico a un lugar distinto de aquel en que se encontraba, con independencia de la distancia que exista.

47. Por ende, la modalidad de transportación no requiere para su configuración que el desplazamiento del narcótico necesariamente se realice hasta el lugar que se tenía como destino final, sino que basta su desplazamiento del lugar donde se obtuvo a otro.

48. En ese orden de ideas, se precisó que el hecho de que sea descubierto el narcótico antes de que llegue a su destino, no podía tenerse como realizado en grado de tentativa, toda vez que el solo desplazamiento del narcótico de un lugar a otro, cualquiera que sea su distancia, consuma la modalidad de transportación.

49. Las anteriores consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia 1a./J. 63/2005, de rubro y texto:¹⁰

"DELITO CONTRA LA SALUD. CUÁNDO DEBE TENERSE POR CONFIGURADA LA MODALIDAD DE TRANSPORTACIÓN. El artículo 194, fracción I, del Código Penal Federal vigente, establece como modalidad del delito contra la salud la 'transportación' del narcótico o droga. Esta Primera Sala de la

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 107.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, tomando en consideración los diversos criterios emitidos desde la Séptima Época en relación con dicha modalidad, y considerando que la acción de transportar necesariamente implica llevar uno o más objetos de un lugar a otro, considera que el sentido jurídico de la modalidad de 'transportación' se configura cuando se acredite que la droga o narcótico se trasladó de un lugar a otro, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, por lo cual no se requiere que el traslado se realice hasta el destino que se tenía previsto."

50. Ahora bien, en el caso concreto –*como se anunció*– la interrogante materia de la divergencia de criterios es la siguiente: ***¿En el delito de transporte de narcóticos, previsto y sancionado por el artículo 195, fracción I, del Código Penal Federal, consistente en trasladarlo en el interior de un vehículo de carga sobre una carretera, es necesario que se acredite el punto geográfico de origen y destino del enervante, a fin de demostrar que la acción implicó su desplazamiento?***

51. Tal cuestionamiento debe responderse en sentido negativo.

52. Conforme a lo expuesto en la presente ejecutoria, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha dotado de contenido al término "transportación" en el delito contra la salud, en el sentido de que es la realización de movimientos que implican el traslado del narcótico a un lugar distinto de aquel en que se encontraba, con independencia de la distancia que exista, porque el desplazamiento del narcótico de un lugar a otro consume la modalidad de transportación.

53. Bajo esa perspectiva y atento a que la problemática abordada por los Tribunales Colegiados –*materia de la contradicción de criterios*– tuvo como común denominador que los quejosos fueron detenidos a bordo de un vehículo de carga en plena circulación en una carretera, en el que se encontró el narcótico; debe considerarse que para la actualización del tipo penal previsto en la fracción I del artículo 194 del Código Penal Federal, en el sentido de que existió el transporte del narcótico, no es relevante que se demuestre el punto geográfico donde inició el movimiento y el lugar de destino del estupefaciente.

54. Ello, porque la modalidad de transportación del delito contra la salud se configura una vez que comenzó el desplazamiento del lugar en que se encontraba, sin que sea trascendente la distancia entre un punto geográfico y otro, pues la conducta se actualiza de momento a momento mientras esté en curso el traslado del narcótico.

55. Lo anterior, con independencia de que se desconozca el lugar en el que inició el recorrido el sujeto activo con el enervante, ya que únicamente se requiere como elemento esencial que éste desplace el narcótico de un medio geográfico a uno diverso, lo que queda demostrado precisamente cuando es detenido a bordo de un vehículo en el que se encontró el narcótico, que por su naturaleza se utiliza para transportar objetos, sobre una carretera que de igual manera permitía trasladarse de un punto geográfico a otro.

56. Por ende, si el enervante fue objeto de transportación por parte del activo, al haber sido intervenido cuando se encontraba desplazando el narcótico de un lugar a otro distinto, el delito que se actualiza es el transporte de narcóticos, ya que la distancia de recorrido no constituye un elemento determinante para su configuración, por lo que no es indispensable conocer el lugar donde inició el desplazamiento de la droga y hacia donde se dirigía, para tener por demostrado que realmente existió el traslado del estupefaciente.

57. Ciertamente, el hecho de que los elementos de seguridad hayan detenido el vehículo en el que el sujeto activo trasladaba el narcótico, en una vía de comunicación, es un aspecto que, por sí mismo revela que ha tenido lugar el traslado del narcótico, porque la acción abarcó lugares distintos que implicaron el transporte para efectos de la fracción I del artículo 194 del Código Penal Federal.

58. Razón por la cual, cuando el activo es intervenido durante el desplazamiento del enervante a través de un vehículo en una vía de comunicación, es un hecho particularmente relevante, porque permite afirmar que el narcótico fue objeto de transportación de un punto geográfico a otro, sin que sea necesario demostrar con algún medio de prueba el lugar donde inició el desplazamiento o su destino, pues precisamente se cuenta con el dato objetivo de que se detuvo al activo cuando a través de un vehículo trasladaba en una carretera el narcótico.

59. Máxime que, como se precisó en la diversa contradicción de tesis **165/2004**, para tener por consumada la modalidad de transportación, es esencial que se demuestre el desplazamiento del narcótico de un lugar a otro, cualquiera que sea su distancia.

60. En ese tenor, cuando se detiene al activo a bordo de un vehículo que circulaba en una carretera, en el que se encontró el narcótico, el tipo penal que se configura es la modalidad de transporte, al margen de que se haya demostrado o no por el órgano acusador el lugar en que comenzó el desplazamiento del estupefaciente, en virtud de que, dadas las circunstancias en

que fue encontrado el narcótico en el vehículo que circulaba en una carretera, se hace patente el traslado de la droga afecta de un punto geográfico a otro, ya que la acción comprendió lugares distintos e implicó un desplazamiento real, en oposición a una simple finalidad de transportarlo.

61. Además, ostentar cantidades excesivas de narcóticos (señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, en cantidad igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las allí referidas) en un vehículo de carga que circulaba en una carretera, son elementos objetivos para tener por acreditado el transporte del enervante, porque esa acción ya está en curso, es decir, el traslado del estupefaciente.

62. En virtud de lo relatado, si la modalidad de transportación que dispone la fracción I del artículo 194 del Código Penal Federal, se materializa desde que se inicia el desplazamiento de la droga de un lugar a otro, pues la conducta se actualiza de momento a momento mientras la droga sea trasladada, cualquiera que sea la distancia; no será necesario que se acredite el punto geográfico de origen y hacia donde se dirigía el narcótico, cuando el sujeto activo sea detenido a bordo de un vehículo en plena circulación en una carretera, en el que se encontró el estupefaciente.

63. Conforme a las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, los criterios que a continuación sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DELITO CONTRA LA SALUD, EN SU MODALIDAD DE TRANSPORTE DE NARCÓTICOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 194, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. PARA SU ACTUALIZACIÓN ES INNECESARIO ACREDITAR LOS PUNTOS GEOGRÁFICOS DE ORIGEN Y DESTINO DEL ESTUPEFACIENTE CUANDO EL TRASLADO ES EN UN VEHÍCULO DE CARGA SOBRE UNA CARRETERA. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el término "transportación" en el delito contra la salud, debe entenderse como la realización de movimientos que implican el desplazamiento del narcótico a un lugar distinto de aquel en que se encontraba, con independencia de la distancia que exista, es decir, para su configuración no se requiere que dicho desplazamiento se realice hasta el lugar que se tenía previsto como destino final, sino que basta su traslado del lugar donde se obtuvo a otro. Así, para la actualización del delito contra la salud en su modalidad de transporte de narcóticos, previsto en el artículo 194, fracción I, del Código Penal Federal, es innecesario acreditar los puntos geográficos de origen y destino del estupefaciente cuando el traslado es en un vehículo de carga sobre

una carretera, ya que sólo se requiere como elemento esencial que éste desplace el narcótico de un medio geográfico a uno diverso, pues la conducta se actualiza de momento a momento mientras esté en curso el traslado del estupefaciente. Además, el hecho de que elementos de seguridad detengan el vehículo de carga en el que el sujeto activo desplaza el narcótico en una vía de comunicación, es un aspecto que revela, por sí solo, que ha tenido lugar su traslado, porque la acción abarcó lugares distintos que implicaron dicho transporte para efectos de la fracción I del artículo citado; esto es, cuando se detiene al activo a bordo del vehículo de carga que circulaba en una carretera, en el que se encontró el narcótico, se configura la modalidad de transporte, al margen de que se demuestre o no por el órgano acusador el lugar en el que comenzó el desplazamiento del estupefaciente, en virtud de que, dadas las circunstancias en que fue encontrado en el vehículo que circulaba en una carretera, hace patente su traslado de un punto geográfico a otro, ya que la acción comprendió lugares distintos e implicó un desplazamiento real.

64. Lo antes resuelto no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los cuales se dictaron las ejecutorias materia de la contradicción, por así ordenarlo el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente), en contra del voto emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia del recurso y, por unanimidad de

cuatro votos en cuanto al fondo. Los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y José Ramón Cossío Díaz se reservan el derecho de formular voto concurrente. El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, estuvo ausente.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

DELITO CONTRA LA SALUD, EN SU MODALIDAD DE TRANSPORTE DE NARCÓTICOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 194, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. PARA SU ACTUALIZACIÓN ES INNECESARIO ACREDITAR LOS PUNTOS GEOGRÁFICOS DE ORIGEN Y DESTINO DEL ESTUPEFACIENTE CUANDO EL TRASLADO ES EN UN VEHÍCULO DE CARGA SOBRE UNA CARRETERA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el término "transportación" en el delito contra la salud, debe entenderse como la realización de movimientos que implican el desplazamiento del narcótico a un lugar distinto de aquel en que se encontraba, con independencia de la distancia que exista, es decir, para su configuración no se requiere que dicho desplazamiento se realice hasta el lugar que se tenía previsto como destino final, sino que basta su traslado del lugar donde se obtuvo a otro. Así, para la actualización del delito contra la salud en su modalidad de transporte de narcóticos, previsto en el artículo 194, fracción I, del Código Penal Federal, es innecesario acreditar los puntos geográficos de origen y destino del estupefaciente cuando el traslado es en un vehículo de carga sobre una carretera, ya que sólo se requiere como elemento esencial que éste desplace el narcótico de un medio geográfico a uno diverso, pues la conducta se actualiza de momento a momento mientras esté en curso el traslado del estupefaciente. Además, el hecho de que elementos de seguridad detengan el vehículo de carga en el que el sujeto activo desplaza el narcótico en una vía de comunicación, es un aspecto que revela, por sí solo, que ha tenido lugar su traslado, porque la acción abarcó lugares distintos que implicaron dicho transporte para efectos de la fracción I del artículo citado; esto es, cuan-

do se detiene al activo a bordo del vehículo de carga que circulaba en una carretera, en el que se encontró el narcótico, se configura la modalidad de transporte, al margen de que se demuestre o no por el órgano acusador el lugar en el que comenzó el desplazamiento del estupefaciente, en virtud de que, dadas las circunstancias en que fue encontrado en el vehículo que circulaba en una carretera, hace patente su traslado de un punto geográfico a otro, ya que la acción comprendió lugares distintos e implicó un desplazamiento real.

1a./J. 49/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 176/2017. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en los Mochis, Sinaloa, en apoyo del Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 6 de junio de 2018. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de tres votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cuatro votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Suleiman Meraz Ortiz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en los Mochis, Sinaloa, en apoyo del Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 337/2016 (cuaderno auxiliar 58/2017), sostuvo que para que se actualice el delito de transportación de narcóticos, basta que la droga se traslade del lugar en que se obtuvo a otro, es de decir, que se inicie el desplazamiento del sitio en que se encontraba a uno diverso, sin que deba señalarse el punto geográfico de origen y el destino, pues la conducta se actualiza de momento a momento, mientras la droga sea trasladada, cualquiera que sea la distancia.

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 102/2015, que dio origen a la tesis aislada III.2o.P.84 P (10a.), de título y subtítulo: "DELITO CONTRA LA SALUD. DIFERENCIAS ENTRE LA MODALIDAD DE TRANSPORTACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE POSESIÓN CON LA FINALIDAD DE TRANSPORTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo III, septiembre de 2015, página 2011, registro digital: 2010050.

Tesis de jurisprudencia 49/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CUANDO CARECE DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA (FIREL), SE DEBE PREVENIR A LA QUEJOSA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 76/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 28 DE FEBRERO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. DISIDENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. AUSENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO GUERRERO ZAZUETA.

III. Competencia

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;⁶ así como en el punto segundo, fracción VII, parte final, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Esto es así, en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios de Tribuna-

⁵ La competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de contradicciones de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos a raíz de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, motivó la emisión de la tesis aislada P. I/2012 (10a.), registro de IUS: 2000331, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, cuyo rubro es "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

⁶ Modificado mediante instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 16 de enero de 2012.

les Colegiados de Circuito de distintos Circuitos, que versa sobre una materia (común) que es concurrente para ambas Salas, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno, por no revestir un interés excepcional que lo amerite.

IV. Legitimación

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la presente denuncia de contradicción de tesis proviene de **parte legítima**, en virtud de que fue formulada por el presidente de uno de los órganos colegiados contendientes.⁷

V. Criterios contendientes

Antes de describir los criterios que han dado origen a la presente contradicción de tesis, es pertinente destacar que no es necesaria la existencia de una tesis aislada o jurisprudencial para la denuncia de una contradicción de tesis, pues basta para ello que los criterios contendientes estén plasmados en una ejecutoria.⁸

A continuación, se precisarán el marco fáctico de los asuntos de los que derivaron los criterios contendientes y los razonamientos dados por los órganos colegiados para sustentar su determinación, pues esos elementos son fundamentales para acotar la construcción del criterio de esta Sala.

⁷ Sirve de apoyo, por analogía, la tesis aislada 1a. XVIII/2015 (10a.), registro de IUS: 2008306, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 14, Tomo I, enero de 2015 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas», cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, AUN CUANDO LOS CRITERIOS DISCREPANTES NO EMANEN DEL TRIBUNAL AL QUE PERTENECEN."

⁸ Sirve de apoyo la tesis aislada P. L/94, registro de IUS: 205420, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."; así como la jurisprudencia P./J. 72/2010, registro de IUS: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

1) Criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (en el recurso de queja *****/2016).

a) Antecedentes

Juicio de amparo. A través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, Francisco José Ibáñez Rivero, por propio derecho y como representante común de Patricia Elena De Lille Fuentes, Pablo Ibáñez De Lille, Felipe Ibáñez De Lille y Cíber México, Sociedad Cooperativa de Productores de Bienes y Servicios de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, promovió juicio de amparo indirecto en contra de los artículos 231 al 258 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por auto de 19 de agosto de 2016 el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México **desechó de plano** la demanda de amparo por carecer de firma electrónica.

Recurso de queja (***/2016).** En contra de lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

b) Consideraciones jurídicas

El Tribunal Colegiado declaró **fundado** el recurso de queja y, en consecuencia, ordenó prevenir al quejoso para que ratificara la demanda de amparo, con base en las siguientes consideraciones:

- Cuando las y los gobernados presentan una demanda de amparo, a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación y carece de la firma electrónica, el juzgador de amparo debe requerir a la parte quejosa a efecto de que subsane dicha deficiencia.
- El hecho de que las personas que acceden al sistema electrónico cuenten con un usuario registrado actualiza un indicio sobre el nombre de la parte promovente, es decir, la presentación de la demanda puede atribuirse a una persona.
- En términos del artículo 3o. de la Ley de Amparo y 64 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, se advierte que la firma electrónica tiene los mismos efectos que la firma autógrafa, por lo que, del mismo modo que sucede cuando se cuestiona la autenticidad de la firma autógrafa, resulta procedente requerir a la persona a quien se atribuye el envío. Así, en términos del artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo debe requerirse a la parte quejosa a efecto

de que exprese si ratifica la presentación y contenido de la demanda de amparo que obra electrónicamente.

2) Criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito (en el recurso de queja ***/2016).**

a) Antecedentes

Juicio de amparo ***/2016-A).** A través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, Juan Fernando Herrera Vargas, en su carácter de apoderado legal de Vicente Raúl Araiza Rodríguez y Desarrolladora Residencial, S.A. de C.V., promovió juicio de amparo en contra de actos que atribuyó al Registro Público de la Propiedad y del Comercio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Desechamiento. La secretaria encargada del despacho del Juzgado Segundo de Distrito del Estado de Guanajuato **desechó de plano** la demanda de amparo, por carecer de firma electrónica.

Recurso de queja (***/2016).** El 16 de agosto de 2016, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

b) Consideraciones jurídicas

El Tribunal Colegiado declaró **fundado** el recurso de queja y, en consecuencia, ordenó prevenir al quejoso para que ratificara la demanda de amparo, con base en las siguientes consideraciones:

- En términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debió prevenir a la parte quejosa para que subsanara la omisión de estampar la firma electrónica en su demanda de amparo, pese a que el referido artículo no prevea dicha omisión como una irregularidad.

- La omisión de firmar electrónicamente la demanda de amparo no se traduce en la falta de expresión de voluntad de instar el juicio, pues la parte quejosa llevó a cabo actos materiales tendentes a promover la demanda, como son el ingreso al sistema y la captura de la demanda y sus anexos.

- Además, el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación establece que el uso de la firma electrónica es opcional, pues la omisión de estamparla no impide cargar la demanda de amparo en el sistema electrónico. En ese sentido, el hecho de que el sistema contemple el uso de la firma

sólo como una opción, al no condicionar su envío a la satisfacción de ese requisito, genera confusión respecto de su obligatoriedad.

- En estos términos, la falta de manifestación de voluntad se configurará de manera patente cuando la accionante no enmienda la omisión de firmar electrónicamente el libelo de garantías, dentro del plazo que para tal efecto le conceda el resolutor de origen.

3) Criterio sostenido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito (en el amparo en revisión ***/2016).**

a) Antecedentes

Juicio de amparo. A través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, Gabriel Gómez Sáenz promovió juicio de amparo indirecto en contra del auto de 31 de mayo de 2016, emitido por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Coahuila, dentro del expediente laboral *****/2010.

Por resolución de 21 de julio de 2016, la Jueza Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Décima Región **sobreseyó** el juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 3o., 6o. y 21, todos de la Ley de Amparo, toda vez que la demanda de amparo careció de firma electrónica.

Recurso de revisión. En contra de lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.

b) Consideraciones jurídicas

El Tribunal Colegiado **confirmó** la resolución recurrida y **sobreseyó** en el asunto, con base en las siguientes consideraciones:

- En términos de los artículos 3o. de la Ley de Amparo, 72 del Acuerdo General Conjunto 1/2015⁹ y 5 del Acuerdo General Conjunto 1/2013,¹⁰ se con-

⁹ **Acuerdo General Conjunto 1/2015**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los centros de justicia penal federal.

¹⁰ **Acuerdo General Conjunto 1/2013**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico.

cluye que la demanda de amparo presentada vía electrónica debe contener la firma correspondiente (FIREL), salvo la actualización de excepción prevista en el artículo 15 de la Ley de Amparo, es decir, cuando el juicio de amparo se promueva en contra de actos prohibidos en el 22 constitucional.

- El portal de presentación de demandas de amparo pregunta al usuario si es su deseo firmar electrónicamente los documentos previo a enviarlos, lo cual no puede entenderse como una autorización para presentar la demanda sin esa firma y, mucho menos, que el órgano jurisdiccional se encuentre obligado a considerar que proviene de la parte que se ostenta como promovente.

- En ese sentido, para que la presentación de la demanda de amparo presentada vía electrónica sea válida resulta necesario que las promociones contengan la firma electrónica, pues su ingreso es insuficiente para tener por acreditada la voluntad de la parte quejosa de instar el juicio constitucional.

- Finalmente, debe concluirse que la falta de la firma electrónica en la demanda de amparo, no constituye una irregularidad susceptible de regularización en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, pues al ser la firma una expresión manifiesta de la voluntad, y no obrar ésta en la demanda, no sería dable hacer requerimiento alguno para que se subsane su omisión, al no existir certeza sobre quién realmente intentó la acción constitucional.

VI. Existencia de la contradicción

Respecto de la **procedencia de las contradicciones de tesis**, es importante señalar que la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación –y de los Plenos de Circuito– se justifica por la necesidad de unificar criterios para dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia. En este sentido, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.¹¹

¹¹ Esto tiene fundamento en lo sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 antes citada. De esa misma contradicción derivó la tesis aislada P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

De lo anterior se desprende que, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de una práctica interpretativa, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.

2) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.

3) Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

1) Ejercicio interpretativo o de arbitrio judicial

Como se advierte del examen de los criterios contendientes, los Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo a efecto de determinar si, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, resulta procedente requerir a la parte quejosa cuando omite ingresar su firma electrónica en la demanda de amparo indirecto presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito** determinaron que, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, los juzgadores de amparo sí deben prevenir a la parte quejosa cuando omite presentar la demanda de amparo con la firma electrónica, pues,

Este criterio interrumpió la tesis jurisprudencial P./J. 26/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."

En desarrollo al nuevo criterio Plenario, esta Sala describió la finalidad y el concepto de las contradicciones de tesis. Ver tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, registro de IUS: 165076, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."

considerar lo contrario, implicaría una vulneración injustificada al derecho de acceso a la justicia.

Por su parte, el **Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito** determinó que, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, la falta de la firma electrónica en la demanda de amparo no constituye una irregularidad susceptible de regularización, pues al ser la firma una expresión manifiesta de la voluntad y no obrar ésta en la demanda, resulta imposible requerir a la parte quejosa para que subsane dicha omisión, pues no existe certeza sobre quién realmente intentó la acción constitucional.

2) Punto de toque

Por otra parte, esta Primera Sala considera que el segundo requisito, relativo al punto de toque también queda cumplido en el presente caso, puesto que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, resulta procedente requerir a la parte quejosa cuando omita ingresar su firma electrónica en la demanda de amparo indirecto presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. No cambia lo anterior el hecho de que los Tribunales Colegiados que consideraron que debía prevenirse al quejoso hayan conocido de recursos en contra del desechamiento de plano de las demandas de amparo y que el otro Tribunal Colegiado revisó un sobreseimiento en el juicio. Ello se debe a que, en ambos casos, el tema central fue la obligación de requerir a la parte quejosa que subsanase la falta de firma como irregularidad corregible.

3) Contradicción de criterios

La contradicción es existente, pues mientras dos Tribunales Colegiados reconocieron expresamente la obligación de prevenir a la parte quejosa que no firme su demanda de amparo electrónica, el otro órgano colegiado tajantemente negó la posibilidad de prevenir.

VII. Estudio de fondo

Según lo expuesto, la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar si, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, resulta procedente requerir a la parte quejosa cuando omita ingresar su firma electrónica en la demanda de amparo indirecto presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. Para ello, resulta fun-

damental partir del impacto que el desechamiento de plano representa para el derecho de acceso a la jurisdicción, reparando en la forma en la que la firma electrónica se encuentra regulada tanto en la Ley de Amparo como en los acuerdos expedidos en cumplimiento a la misma.

1. El derecho de acceso a la jurisdicción

De la lectura armónica de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso a la justicia, el cual comprende, a su vez, al derecho a una tutela jurisdiccional efectiva. Este último, según se definió en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007,¹² consiste en el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

Partiendo de dicha definición, la jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.)¹³ precisa que el derecho en comento comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos: **(i)** una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; **(ii)** una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, **(iii)** una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

Para efectos del presente asunto resulta de gran relevancia el primero de los derechos mencionados: el de acceso a la jurisdicción, cuyo contenido fue objeto de estudio en la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.):¹⁴

¹² Tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, registro de IUS: 172759, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, cuyo rubro es: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

¹³ Tesis jurisprudencial 1a./J. 103/2017 (10a.), registro de IUS: 2015591, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (publicación semanal) «del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas», Décima Época, cuyo rubro es: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

¹⁴ Tesis jurisprudencial 1a./J. 90/2017 (10a.), registro de: 2015595, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (publicación semanal) «del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas

"... es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios."

Del criterio en cita se desprenden dos nociones fundamentales para resolver la presente contradicción. La primera de ellas consiste en que el cumplimiento a los requisitos de procedencia permite que los órganos jurisdiccionales que conozcan de un asunto puedan atender a la cuestión de fondo planteada, mientras que su incumplimiento actualiza la improcedencia de una acción. La segunda se refiere a que la existencia de un auténtico acceso a la jurisdicción está condicionada por el hecho de que, cualesquiera que sean los requisitos de procedibilidad de una acción, éstos no se erijan como impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.

En estos términos, procede analizar si el desechamiento de plano de una demanda de amparo por carecer de firma electrónica o el sobreseimiento en el juicio por la misma razón constituye una exigencia carente de racionalidad.

y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, «Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213», cuyo rubro es: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN".

dad o desproporcionalidad, a grado tal que transgreda el derecho de acceso a la jurisdicción.

2. Regulación de la Firma Electrónica Certificada en la Ley de Amparo

Como es sabido, en la Ley de Amparo abrogada no se contemplaba la posibilidad de que las personas pudieran promover el juicio de amparo a través de medios electrónicos, de modo que esta cuestión representó un avance introducido en la Ley de Amparo vigente, en aras de eficientar la gestión de impartición de justicia. En relación con el tema, en la exposición de motivos de la iniciativa señaló lo siguiente:

"En México existen muchas instancias, tanto del sector público como del privado, que ya utilizan diversos medios electrónicos, y cuya aplicación ha simplificado por mucho el desarrollo de sus actividades. Así, es cada vez más frecuente la realización de actos jurídicos y de numerosas negociaciones a través de medios electrónicos, los cuales se han constituido en el mecanismo fundamental para el intercambio de información, no siendo la excepción el ejercicio en la aplicación de políticas públicas.

"Uno de estos medios tecnológicos es la llamada firma electrónica, utilizada en cuestiones bancarias, fiscales, comerciales, informáticas, entre otras, con gran aceptación por la seguridad que brinda a los usuarios. La regulación de estos medios electrónicos se ha realizado conforme ha ido avanzando su utilización.

"...

"Uno de los objetivos de la presente iniciativa es, precisamente, trasladar las experiencias positivas que ha venido generando el uso de las tecnologías de la información en otras materias al ámbito de la impartición de la justicia constitucional, lo cual, dicho sea de paso, favorecerá en mucho el respeto y pleno ejercicio del derecho a una justicia pronta y expedita reconocido en el artículo 17 constitucional, así como en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es Parte.

"...

"Además, con esta propuesta de reformas y adiciones, se otorgará mayor certidumbre jurídica a los usuarios del sistema de impartición de

justicia respecto del procedimiento en el que intervienen ante los órganos jurisdiccionales ya que incorpora al texto de la nueva Ley de Amparo, la regulación del mecanismo de firma electrónica, así como otros temas que coadyuvan en la agilidad del procedimiento y a la participación de las autoridades responsables de promulgación y publicación, en tratándose de amparo contra normas generales.

"La presente iniciativa propone establecer que en los juicios de amparo todas las promociones puedan hacerse por escrito, o bien, que la parte que así lo solicite expresamente pueda hacerlo vía electrónica a través del uso de la Firma Electrónica, entendida ésta como el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, como opción para consultar, enviar y recibir promociones, documentos, acuerdos, resoluciones, sentencias, comunicaciones y notificaciones oficiales relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales, la cual producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

"...

"Como se dijo anteriormente, uno de los principales aspectos que motivan este aspecto de la iniciativa es promover la simplificación de la actuación procesal tanto para los órganos jurisdiccionales como para los usuarios del sistema de impartición de justicia como una medida que contribuya a la desregulación. ..." (Énfasis **agregado**)

Posteriormente, la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (en adelante "FIREL") quedó regulada en el artículo 3o. de la Ley de Amparo:

"Artículo 3o. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente. ...

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales. ...

"No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."

(Énfasis agregado)

Según se desprende del precepto transcrito, es el Consejo de la Judicatura Federal el encargado de regular la firma electrónica, con la finalidad de que las y los gobernados puedan acceder a ella y obtengan una impartición de justicia más eficaz.

En cumplimiento a dicho mandato, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitieron diversos "acuerdos generales conjuntos", con la finalidad de regular la tramitación y el procedimiento de las demandas de amparo presentadas electrónicamente, entre los que se destacan el Acuerdo General Conjunto 1/2013,¹⁵ Acuerdo General Conjunto 1/2014¹⁶ y, finalmente, el Acuerdo General Conjunto 1/2015.¹⁷

Sobre el tema es pertinente recordar que, recientemente, esta Primera Sala reconoció la necesidad de que la regulación que rija a la firma electrónica sea uniforme para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y para

¹⁵ **Acuerdo General Conjunto 1/2013**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico.

¹⁶ **Acuerdo General Conjunto 1/2014**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se regula la integración de los expedientes impresos y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la FIREL, a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo.

¹⁷ **Acuerdo General Conjunto 1/2015**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los centros de justicia penal federal.

el Consejo de la Judicatura Federal, pues debe garantizarse certeza a los justiciables en el uso de dicha herramienta.¹⁸

Dada la relevancia que tienen los referidos acuerdos para el presente asunto, en el subsecuente apartado se estudiará cada uno de ellos con la finalidad de establecer la regulación de la firma electrónica.

3. Regulación de la Firma Electrónica Certificada en los Acuerdos Generales Conjuntos

Del *Acuerdo General Conjunto 1/2013* destacan los artículos 3, 5, 6 y 10, cuyo contenido se transcribe a continuación:

"Artículo 3. Se establece la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) como el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para presentar medios de impugnación (demandas), enviar promociones y/o documentos, recibir comunicaciones, notificaciones y/o documentos oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los juzgados, la cual producirá los mismos efectos que la firma autógrafa, tomando en cuenta lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Amparo o en las disposiciones generales aplicables a los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los juzgados."

"Artículo 5. Todas las demandas, promociones, recursos y cualquier escrito u oficio que envíen las partes en un juicio de amparo o en un diverso juicio de la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación **deberán ir firmados mediante el uso de la FIREL.**

"Para tal fin **también podrá utilizarse un certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado**, siempre y cuando el Poder Judicial de la Federación, a través de la unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en la legislación aplicable, en la in-

¹⁸ Tesis aislada 1a. CLVI/2017 (10a.), registro de IUS: 2015617, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 2017 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas», cuyo rubro es: **"FIRMA ELECTRÓNICA. SU REGULACIÓN DEBE SER UNIFORME PARA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y PARA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL."**

teligencia de que **para acceder al sistema electrónico será necesaria la verificación en línea de la vigencia de los certificados correspondientes**, sin que las fallas en el sistema del órgano emisor del certificado respectivo puedan encuadrar en las referidas en el artículo 30, fracción III, de la Ley de Amparo o en las disposiciones generales aplicables a los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los juzgados.

"Los acuerdos, determinaciones, proveídos, resoluciones, sentencias, oficios y comunicaciones oficiales deberán ingresarse al sistema electrónico mediante el uso de la FIREL y deberán estar firmados electrónicamente por el servidor público que corresponda en términos de la normativa aplicable." (Énfasis **agregado**)

"Artículo 6. Las personas físicas legitimadas en términos de la legislación procesal aplicable, podrán utilizar la FIREL para promover, por su propio derecho, cualquier asunto. En el caso de las personas morales públicas o privadas, el certificado digital de firma electrónica para promover dichos juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

"Las personas que no promuevan por su propio derecho podrán actuar dentro de los asuntos respectivos mediante el uso del certificado digital de firma electrónica que les fue asignado, siempre y cuando, mediante proveído judicial dictado en el expediente respectivo, previamente se les haya reconocido capacidad procesal para tal fin.

"Cuando mediante resolución judicial se tenga por revocado el acto del que derive la capacidad procesal de las personas indicadas en el párrafo segundo de este Punto, el Sistema Electrónico no les permitirá ingresar con su certificado digital de firma electrónica al expediente electrónico respectivo." (Énfasis **agregado**)

"Artículo 10. Los **certificados digitales expedidos por las Unidades de Certificación, son el equivalente electrónico tanto de un documento de identidad como de una firma autógrafa** que permite la identificación del usuario o del autor del documento en los sistemas electrónicos del Poder Judicial de la Federación y además son intransferibles, irrepetibles, personales y únicos, además de que su uso es responsabilidad exclusiva de la persona que los solicita y se le otorgan." (Énfasis **agregado**)

Posteriormente, en el *Acuerdo General Conjunto 1/2014*, sobre la integración y acceso a los expedientes impresos y electrónicos, se reiteró que

se tendría por presentada la demanda de amparo únicamente si contiene la FIREL vigente de la parte quejosa,¹⁹ salvo las excepciones previamente señaladas, es decir, las contenidas en los artículos 15 de la Ley de Amparo y 22 de la Constitución Federal.

Finalmente, se emitió el *Acuerdo General Conjunto 1/2015*, cuya finalidad consiste en regular la tramitación electrónica de las demandas de amparo. De dicho instrumento destacan los artículos 64 y 72, en los que se establece claramente el procedimiento para presentar una demanda por medios electrónicos:

"Artículo 64. Para acceder a los servicios que se prestan en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación será necesario que las personas interesadas cuenten con firma electrónica emitida o reconocida por el Poder Judicial de la Federación a través de la unidad en términos del artículo 59 del presente acuerdo general y se registren en el sistema.

"Para registrarse en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación **los usuarios deberán indicar su nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, crear un 'nombre de usuario' y una 'contraseña', y vincular al registro su firma electrónica.**

"El registro de cada usuario en el sistema es de carácter personal y en ningún caso una persona podrá hacerlo a nombre de otra."

"Artículo 72. Para la presentación de demandas de manera electrónica, con excepción de las promovidas en términos del artículo 15 de la Ley de Amparo, **los usuarios** en la opción de Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, **ingresarán su 'nombre de usuario y contraseña'** que generaron al momento

¹⁹ **"Artículo 17.** Se tendrá por presentada por vía electrónica una demanda de amparo cuando se utilice para tal fin la FIREL vigente del quejoso, con excepción de lo dispuesto en el artículo 11 de este acuerdo general conjunto.

"Si la demanda de amparo se promueve por vía electrónica por el representante de una persona física, se tendrá por presentada si el referido representante cuenta con FIREL vigente y, además, anexa copia digitalizada del documento que acredita el que previamente contaba con esa capacidad jurídica, en la inteligencia de que por la misma vía electrónica, en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso f), párrafo segundo, del AGC 1/2013, deberá manifestar bajo protesta de decir verdad, que el documento electrónico correspondiente es copia íntegra e inalterada del documento impreso original o de la copia certificada de éste.

de registrarse conforme al artículo 64 del presente acuerdo general conjunto, **o bien, a través de su firma electrónica vigente y reconocida por la unidad.**

"Hecho lo anterior, señalarán en el botón de demandas, el nombre del quejoso, una cuenta de correo electrónico en caso de contar con ella, seleccionarán de un mapa la oficina de correspondencia común de los órganos jurisdiccionales a los que se solicite el amparo o, en caso de que no exista, directamente a la oficialía de partes del órgano jurisdiccional, ingresarán el archivo electrónico que contenga la demanda de amparo, o bien, utilizarán el formato o el texto en blanco que se encontrará a su disposición, **agregarán a su escrito de demanda su firma electrónica vigente, capturarán un código de seguridad y enviarán su demanda.**

"Asimismo, podrán enviar junto con su demanda de amparo los archivos electrónicos que contengan los documentos anexos."

De la lectura armónica de los artículos 3, 5, 6 y 10 del Acuerdo General Conjunto 1/2013, 17 del Acuerdo General Conjunto 1/2014 y 64 y 72 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, se desprende lo siguiente:

1o. La firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) es el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para presentar medios de impugnación, enviar promociones o documentos, recibir comunicaciones, notificaciones o documentos oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los juzgados, la cual producirá los mismos efectos que la firma autógrafa.

2o. Todas las actuaciones de las partes deberán ir firmadas mediante el uso de la FIREL, aunque se admite también el certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado, siempre que éste haya celebrado un convenio de colaboración para tal efecto con el Poder Judicial de la Federación.

3o. La revocación o pérdida de vigencia del certificado digital de firma electrónica tiene como consecuencia la imposibilidad de ingresar a los expedientes electrónicos del sistema respectivo.

4o. El certificado digital es equivalente a un documento de identidad.

5o. El acceso al Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación requiere de que las personas cuenten con la FIREL y del registro en el sistema, el que constituye un acto personal que exige nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, "nombre de usuario", "contraseña" y vinculación del registro a FIREL.

6o. La presentación de demandas de manera electrónica exige que las y los usuarios ingresen nombre de usuario y contraseña, o que actúen a través de la FIREL.

4. Solución a la contradicción planteada

Antes de exponer el criterio de esta Primera Sala, es importante atender a la forma en que la Ley de Amparo regula el desechamiento de plano y la prevención:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

"Artículo 114. El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando:

"I. Hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda;

"II. Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta ley;

"III. No se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente;

"IV. No se hubiere expresado con precisión el acto reclamado; y

"V. No se hubieren exhibido las copias necesarias de la demanda.

"Si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la demanda dentro del plazo de cinco días, se tendrá por no presentada.

"En caso de falta de copias, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de esta ley. La falta de exhibición de las copias para el incidente de suspensión, sólo dará lugar a la postergación de su apertura."

Los artículos citados permiten concluir que el desechamiento de plano parte de la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia, dentro de la cual no puede entenderse la falta de firma electrónica, pues, a diferencia de la sombra de duda que la ausencia de una firma autógrafa proyecta respecto a la identidad de quien promueve, en el presente caso, los Acuerdos Generales Conjuntos emitidos en cumplimiento al artículo 3o. de la Ley de Amparo, han desarrollado una serie de candados que aseguran el conocimiento pleno de la identidad de quien actúa en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. En estos términos, la falta de firma electrónica debe considerarse como una de las "irregularidades en el escrito de demanda", al que hace referencia el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, razón por la cual, las y los Jueces de Distrito deberán requerir a la parte promovente para que, en el plazo de cinco días, subsane la omisión.

De esta forma, el juzgador de amparo únicamente podrá desechar la demanda que carece de firma electrónica –o sobreseer en el juicio por esa razón– cuando no se desahogue el requerimiento para que la parte quejosa subsane su irregularidad.

Lo anterior es compatible con el derecho de acceso a la jurisdicción, pues parte de la finalidad pretendida con la incorporación del sistema de tramitación electrónica del juicio de amparo, dotándole de un efecto útil que privilegia los derechos de las y los gobernados por encima de formalismos que impidan irrazonable y desproporcionadamente un pronunciamiento de fondo.²⁰

Finalmente, el criterio antes expuesto resulta inaplicable tratándose de la hipótesis expresamente prevista en el artículo 109 de la Ley de

²⁰ Véase la tesis aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.), registro de IUS: 1007064, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2014 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas», cuyo rubro es: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR **FORMALISMOS** QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO."

Esta conclusión coincide con la racionalidad del criterio sostenido por esta Primera Sala en la contradicción de tesis 38/2008-PS, resuelta el 24 de septiembre de 2008, por unanimidad de cinco votos, y en el amparo directo en revisión 1475/2014, **resuelto el 18 de junio de 2014, por mayoría de tres votos**. En ambos asuntos se sustentó la precedencia de la prevención a partir de una interpretación conforme –primero del Código de Comercio y después del artículo 1.334 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México– con el derecho de acceso a la jurisdicción. De los asuntos mencionados derivaron la tesis jurisprudencial 1a./J. 126/2008, registro de

Amparo,²¹ conforme al cual, será innecesaria la firma electrónica cuando el juicio de amparo se promueva con fundamento en el artículo 15 de la referida ley,²² pues, ante el estado de emergencia y gravedad de los actos impugnados, la firma misma deviene irrelevante para instar la acción de la justicia constitucional.

VIII. Criterio que debe prevalecer

Por lo expuesto en las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CUANDO CARECE DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA (FIREL), SE DEBE PREVENIR A LA QUEJOSA. De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", el derecho de acceso a la jurisdicción está condicionado a que, cualesquiera que sean los requisitos de procedibilidad de una acción, éstos no se erijan como

IUS: 167733, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 156, cuyo rubro es: "DEMANDA MERCANTIL OSCURA O IRREGULAR. EL JUEZ DEBE PREVENIR AL ACTOR PARA QUE LA ACLARE, COMPLETE O CORRIJA." y la tesis aislada 1a. LXXV/2015 (10a.), registro de IUS: 2008553, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1413, cuyos título y subtítulo son: "PRUEBA TESTIMONIAL. INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 1.334 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE MÉXICO, CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA."

²¹ "Artículo 109. Cuando se promueva el amparo en los términos del artículo 15 de esta ley, bastará para que se dé trámite a la demanda, que se exprese:

"I. El acto reclamado;

"II. La autoridad que lo hubiere ordenado, si fuere posible;

"III. La autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto; y

"IV. En su caso, el lugar en que se encuentre el quejoso.

"En estos supuestos, la demanda podrá formularse por escrito, por comparecencia o por medios electrónicos. **En este último caso no se requerirá de firma electrónica.**"

(Énfasis agregado)

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

impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios. Al respecto, el artículo 3o. de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de tecnologías de la información, particularmente en uso de una firma electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, que, actuando con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expidió tres acuerdos que regulan el uso de la firma electrónica. Así, de la lectura armónica de los artículos 3, 5, 6 y 10 del Acuerdo General Conjunto 1/2013, 17 del Acuerdo General Conjunto 1/2014, y 64 y 72 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 se desprende que: (1o.) la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), equiparable a un documento de identidad, es el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar en los asuntos competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral, de los tribunales de circuito y de los juzgados, con efectos idénticos a los de la firma autógrafa; (2o.) la revocación o pérdida de vigencia del certificado digital de firma electrónica tiene como consecuencia la imposibilidad de ingresar a los expedientes electrónicos; (3o.) el acceso al Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación requiere que las personas cuenten con la FIREL y que se registren personalmente en el sistema, introduciendo su nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, "nombre de usuario", "contraseña", y vinculación del registro a la FIREL; y (4o.) la presentación de demandas de manera electrónica exige que las y los usuarios ingresen nombre de usuario y contraseña, o que actúen a través de la FIREL. En estos términos, la falta de firma electrónica en la demanda de amparo indirecto debe considerarse como una de las "irregularidades en el escrito" al que hace referencia el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, razón por la cual las y los jueces de distrito deberán requerir a la parte promovente para que, en el plazo de cinco días, subsane la omisión. Esto se debe a que la omisión de referencia no podría dar lugar a negar de manera manifiesta e indudable la identidad de quien promueve, pues los acuerdos generales conjuntos regulan una serie de salvaguardas que aseguran el conocimiento de la identidad de quien actúa en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. En estos términos, el juzgador de amparo únicamente podrá desechar la demanda que carece de firma electrónica cuando no se desahogue el requerimiento para que se subsane su irregularidad. Lo anterior garantiza el derecho de acceso a la jurisdicción, al no entender la ausencia de firma electrónica desde una perspectiva estrictamente formalista y desvinculada del procedimiento que rige la actuación en el citado Portal de Servicios. Este criterio no es aplicable tratándose de la hipótesis expresamente prevista en el artículo 109 de la Ley de Amparo, conforme al cual será innecesaria la firma elec-

trónica cuando el juicio de amparo se promueva con fundamento en el artículo 15 de la referida ley.

Por lo anteriormente expuesto,

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos, por lo que se refiere a la competencia; y por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho a formular voto concurrente, en contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (presidenta), quien se reservó el derecho de formular voto particular, con la ausencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. XLVII/2009, 1a./J. 103/2017 (10a.), 1a. CLVI/2017 (10a.) y 1a. CCXCI/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 48, Tomo I, noviembre de 2017, páginas 151 y 443, y 9, Tomo I, agosto de 2014, página 536, respectivamente.

La tesis aislada 1a. LXXV/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la contradicción de tesis 76/2017.

En sesión de veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de tres votos, la contradicción de tesis citada al rubro, estimándola existente y fijando el criterio que debía prevalecer. Si bien coincido con el sentido de dicha votación, respetuosamente, permito apartarme de las cuestiones que explico en el presente voto.

I. Razones de la mayoría. En el presente asunto se dilucidó si, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, es procedente requerir a la parte quejosa cuando omite ingresar su firma electrónica en la demanda de amparo indirecto, presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. Como consecuencia, la mayoría determinó que el Juez de Distrito debe prevenir a la parte quejosa para que subsane la omisión, toda vez que no es equiparable a la ausencia de la firma autógrafa.

Así, la mayoría sustentó su decisión a partir del alcance del derecho de acceso a la justicia y la regulación de la firma electrónica en la Ley de Amparo, así como en los diversos Acuerdos Generales Conjuntos 1/2013, 1/2014 y 1/2015. Con base en lo anterior, se expusieron las siguientes premisas:

- 1o. La firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) es el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para presentar medios de impugnación, enviar promociones o documentos, recibir comunicaciones, notificaciones o documentos oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los juzgados, la cual producirá los mismos efectos que la firma autógrafa.
- 2o. Todas las actuaciones de las partes deberán ir firmadas mediante el uso de la FIREL, aunque se admite también el certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado, siempre que éste haya celebrado un convenio de colaboración para tal efecto con el Poder Judicial de la Federación.
- 3o. La revocación o pérdida de vigencia del certificado digital de firma electrónica tiene como consecuencia la imposibilidad de ingresar a los expedientes electrónicos del sistema respectivo.
- 4o. El certificado digital es equivalente a un documento de identidad.
- 5o. **El acceso al Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación requiere que las personas cuenten con la FIREL y del registro en el sistema,**

el que constituye un acto personal que exige nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, "nombre de usuario", "contraseña", y vinculación del registro a FIREL.

6o. La presentación de demandas de manera electrónica exige que las y los usuarios ingresen nombre de usuario y contraseña, o que actúen a través de la FIREL.

Expuesto lo anterior, la mayoría estableció que la falta de firma electrónica no puede considerarse como una causa manifiesta e indudable de improcedencia, toda vez que la falta de esta firma no genera la misma duda que la ausencia de la firma autógrafa; esto es, que no exista certeza respecto de la identidad de quien promueve la demanda.

Por ello, estimaron que los acuerdos generales crean una serie de "candados" que aseguran el conocimiento pleno de la identidad de quien actúa en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación; de ahí que concluyeron que no es posible desechar la demanda o sobreseer, sino hasta que la parte quejosa omita desahogar el requerimiento para subsanar la irregularidad.

II. Consideraciones del voto concurrente. Respetuosamente, no comparto el criterio mayoritario, mediante el cual, se estima que existen elementos suficientes para conocer la identidad de la persona que promueve una demanda de amparo en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. Estimo lo anterior, toda vez que si bien es cierto que los acuerdos generales conjuntos exigen que los promoventes se registren y declaren determinados datos personales, el portal no opera de esa manera.

Para poner en práctica la actuación en el ámbito virtual y presentar una demanda en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, los artículos 64 y 72 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, detallan el proceso correspondiente:

"Artículo 64. Para acceder a los servicios que se prestan en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación será necesario que las personas interesadas cuenten con firma electrónica emitida o reconocida por el Poder Judicial de la Federación a través de la unidad en términos del artículo 59 del presente acuerdo general y se registren en el sistema.

"Para registrarse en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación **los usuarios deberán indicar su nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, crear un 'Nombre de Usuario' y una 'Contraseña', y vincular al registro su firma electrónica.**

"El registro de cada usuario en el sistema es de carácter personal y en ningún caso una persona podrá hacerlo a nombre de otra."

"Artículo 72. Para la presentación de demandas de manera electrónica, con excepción de las promovidas en términos del artículo 15 de la Ley de Amparo, **los usuarios** en la opción de Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito del Portal de Servicios en

Línea del Poder Judicial de la Federación, **ingresarán su 'nombre de usuario y contraseña'** que generaron al momento de registrarse conforme al artículo 64 del presente acuerdo general conjunto, **o bien, a través de su firma electrónica vigente y reconocida por la unidad.**

"**Hecho lo anterior**, señalarán en el botón de demandas, el nombre del quejoso, una cuenta de correo electrónico en caso de contar con ella, seleccionarán de un mapa la oficina de correspondencia común de los órganos jurisdiccionales a los que se solicite el amparo o, en caso de que no exista, directamente a la oficialía de partes del órgano jurisdiccional, ingresarán el archivo electrónico que contenga la demanda de amparo, o bien, utilizarán el formato o el texto en blanco que se encontrará a su disposición, **agregarán a su escrito de demanda su firma electrónica vigente, capturarán un código de seguridad y enviarán su demanda.**"

Así, como expresó la mayoría, se exigen diversos datos que permiten conocer la identidad de quien actúa en el portal; sin embargo, en la práctica no acontece como tal, puesto que basta ingresar: (i) un nombre; (ii) correo electrónico; (iii) número telefónico; (iv) la oficina en la que se va a presentar la demanda; (v) el escrito de demanda; y, (vi) la **opción** de firmar mediante FIREL o enviar sin firma.

Con lo anterior, se evidencia que en ningún momento existe algún filtro, control ni candados con los que sea posible acreditar o presumir que la persona que está enviando la información, efectivamente es la parte quejosa o su representante.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA

Inicio Demanda de Amparo Consulta tu Rollo Juzgado de Distrito y Tribunales del Circuito Centro de Justicia Penal Federal Proyectos de Sentencia Consejo de la Judicatura Federal Solicita tu FIREL Fallas técnicas Reporte de incidencias Ayuda

A través de esta sección únicamente deben enviarse escritos iniciales de demanda de juicios de amparo y de contar con certificados electrónicos (FIREL o FIRE) se deberán firmar electrónicamente tales documentos.
Para ingresar promociones electrónicas a un expediente en concreto, se deberá contar con un registro en el Portal de Servicios en Línea, acceder al mismo e ingresar la promoción en la sección de Promociones y Recursos seleccionando el Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito correspondiente, el tipo de asunto y el número de expediente.

Presentación de Demandas

1. Información de promotor
2. Ubicación de Oficina
3. Ingresar tu demanda
4. Resumen de la demanda

Paso 1: Información personal
Ingresar tus datos:

1. Ingresar tu nombre: Nombre de promotor (nombre completo)

2. Ingresar tu correo electrónico: Correo Electrónico

3. Ingresar tu número de teléfono: Número de Teléfono

Anterior Siguiente

Consejo de la Judicatura ¿Quieres que Autocompletar recorde entradas de formularios web? Obtener más información acerca de Autocompletar Si No x Expediente No. 642987

http://www.serviciolinea.gob.mx/juicioelectron/Presentacion/RegistroDemanda

Panel de Servicios en Línea


Inicio Promociones de Amparo tu Foto y Tribunales de Circuito Centro de Justicia Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación tu FIEL Vídeos Reporte de Incidencias

A través de esta sección únicamente deben enlazar escritos iniciales de demanda de juicios de amparo y de contar con certificados electrónicos (PREL o FIEL) se deberán firmar electrónicamente tales documentos.
Para ingresar promociones electrónicas a un expediente en concreto, se deberá contar con un registro en el Portal de Servicios en Línea, acceder al mismo e ingresar la promoción en la sección de Promociones y Recursos seleccionando el Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito correspondiente, el tipo de asunto y el número de expediente.

Presentación de Demandas

1. Información de promovente 2. Ubicación de Oficina 3. Ingreso tu demanda 4. Resumen de la demanda

Paso 2: Ubica tu Oficina de Correspondencia
Selecciona una Entidad Federativa:



Seleccione un estado

Aguascalientes	Colima	Morelos	Sinaloa
Baja California	Durango	Nayarit	Sonora
Baja California Sur	Edo. México	Nuevo León	Tabasco
Campeche	Guanajuato	Oaxaca	Tamaulipas
Chiapas	Guerrero	Puebla	Tlaxcala
Chihuahua	Hidalgo	Querétaro	Veracruz
Coahuila	Jalisco	Quintana Roo	Yucatán
Ciudad de México	Michoacán	San Luis Potosí	Zacatecas

Anterior Siguiente

Consejo de la Justicia ¿Quieres que AutoCompleter recorra entradas de formularios web? Obtener más información acerca de AutoCompleter Informe No. 642967

http://www.serviciolinea.gob.mx/juicioelectron/Presentacion/RegistroDemanda

Panel de Servicios en Línea

Inicio Promociones de Amparo tu Foto y Tribunales de Circuito Centro de Justicia Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación tu FIEL Vídeos Reporte de Incidencias

A través de esta sección únicamente deben enlazar escritos iniciales de demanda de juicios de amparo y de contar con certificados electrónicos (PREL o FIEL) se deberán firmar electrónicamente tales documentos.
Para ingresar promociones electrónicas a un expediente en concreto, se deberá contar con un registro en el Portal de Servicios en Línea, acceder al mismo e ingresar la promoción en la sección de Promociones y Recursos seleccionando el Juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito correspondiente, el tipo de asunto y el número de expediente.

Presentación de Demandas

1. Información de promovente 2. Ubicación de Oficina 3. Ingreso tu demanda 4. Resumen de la demanda

Paso 3: Ingreso tu demanda
Ingresas tu demanda:

Opción: Plantilla

Opción: Archivo

C. Juez de Distrito en turno.

Nombre y domicilio de la persona que solicita el amparo o de quien promueve en su nombre.

Nombre y domicilio del tercero interesado, en caso de no conocer manifestar así.

Las autoridades o autoridades señaladas como responsables.

La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclama.

Preceptos constitucionales que contengan los derechos humanos y las garantías que se estiman violados.

Narración de los hechos o abstenciones que constituyen los antecedentes del actor reclamado.

PRIMERO.
SEGUNDO.
TERCER.
...

Anterior Siguiente

Consejo de la Judicatura Federal - © Derechos Reservados 2018 Encs el visitante No. 642967

Aunado a que el portal no exige datos o documentos con los que pueda constatar la identidad del promovente, también es confuso. Lo anterior, toda vez que si bien contiene un rubro para presentar la demanda con el uso de la FIREL, en ningún momento lo establece como obligación, no evita el envío sin firma, ni se permite marcar alguna casilla en la que se indique que se envía sólo porque se encuentra en el supuesto excepcional del artículo 15 de la Ley de Amparo.

En el mismo sentido, el portal genera confusión, al introducir la siguiente leyenda: "en esta sección deben enviarse los escritos de demanda de amparo y de contar con firma electrónica se deberá utilizar"; lo anterior, da a entender que en caso de contar con la

FIREL debe emplearse, por lo que en caso de no contar con ésta, simplemente no se firma. Sin embargo, las consecuencias de omitir la firma electrónica no son claras y parece que es opcional.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA

Inicio Demanda de Amparo Consulta tu Folio Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito Centro de Justicia Penal Federal Proyectos de Sentencia Consejo de la Judicatura Federal Solicita tu FIREL Fallas técnicas Reporte de incidencias Ayuda

A través de esta sección únicamente deben enviarse escritos iniciales de demanda de juicios de amparo y de contar con certificados electrónicos (FIREL o FIEL) se deberán firmar electrónicamente tales documentos.

Para ingresar promociones electrónicas a un expediente en concreto, se deberá contar con un registro en el Portal de Servicios en Línea, acceder al mismo e ingresar la promoción en la sección de Promociones y Recursos seleccionando el juzgado de Distrito o Tribunal de Circuito correspondiente, el tipo de asunto y el número de expediente.

Presentación de Demandas

1. Información de promovente	2. Ubicación de Oficina	3. Ingresar tu demanda	4. Resumen de la demanda
------------------------------	-------------------------	------------------------	--------------------------

Paso 4: Resumen de demanda
Esta es la información que estás enviando

Promovente:
r[rarsuagam@gmail.com] 55354698

¿Deseas firmar los documentos de la demanda?

Por lo expuesto, respetuosamente, difiero de las consideraciones de la mayoría en los términos que expuse en el presente voto, pero estoy con el sentido del fallo; lo anterior, toda vez que, dadas las condiciones del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación que descansan en aspectos ajenos al promovente, estimo que es dable ordenar la prevención.

Este voto se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CUANDO CARECE DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA (FIREL), SE DEBE PREVENIR A LA QUEJOSA. De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", el derecho de acceso a la jurisdicción está condicionado a que, cualesquiera que sean los requisitos de procedibilidad de una acción, éstos no se erijan como impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios. Al respecto, el artículo 3o. de la Ley de Amparo prevé la posibilidad

de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de tecnologías de la información, particularmente en uso de una firma electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, que, actuando con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expidió tres acuerdos que regulan el uso de la firma electrónica. Así, de la lectura armónica de los artículos 3, 5, 6 y 10 del Acuerdo General Conjunto 1/2013, 17 del Acuerdo General Conjunto 1/2014, y 64 y 72 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 se desprende que: (1o.) la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), equiparable a un documento de identidad, es el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar en los asuntos competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral, de los tribunales de circuito y de los juzgados, con efectos idénticos a los de la firma autógrafa; (2o.) la revocación o pérdida de vigencia del certificado digital de firma electrónica tiene como consecuencia la imposibilidad de ingresar a los expedientes electrónicos; (3o.) el acceso al Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación requiere que las personas cuenten con la FIREL y que se registren personalmente en el sistema, introduciendo su nombre, correo electrónico, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro de Población, "nombre de usuario", "contraseña", y vinculación del registro a la FIREL; y (4o.) la presentación de demandas de manera electrónica exige que las y los usuarios ingresen nombre de usuario y contraseña, o que actúen a través de la FIREL. En estos términos, la falta de firma electrónica en la demanda de amparo indirecto debe considerarse como una de las "irregularidades en el escrito" al que hace referencia el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, razón por la cual las y los jueces de distrito deberán requerir a la parte promovente para que, en el plazo de cinco días, subsane la omisión. Esto se debe a que la omisión de referencia no podría dar lugar a negar de manera manifiesta e indudable la identidad de quien promueve, pues los Acuerdos Generales Conjuntos regulan una serie de salvaguardas que aseguran el conocimiento de la identidad de quien actúa en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación. En estos términos, el juzgador de amparo únicamente podrá desechar la demanda que carece de firma electrónica cuando no se desahogue el requerimiento para que se subsane su irregularidad. Lo anterior garantiza el derecho de acceso a la jurisdicción, al no entender la ausencia de firma electrónica desde una perspectiva estrictamente formalista y desvinculada del procedimiento que rige la actuación en el citado Portal de Servicios. Este criterio no es aplicable tratándose de la hipótesis expresamente prevista en el artículo 109 de la Ley de Am-

paro, conforme al cual será innecesaria la firma electrónica cuando el juicio de amparo se promueva con fundamento en el artículo 15 de la referida ley.

1a./J. 24/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 76/2017. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 28 de febrero de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de tres votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de tres votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

Criterios contendientes:

El Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 251/2016, determinó que, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, la falta de la firma electrónica en la demanda de amparo no constituye una irregularidad susceptible de regularización, pues al ser la firma una expresión manifiesta de la voluntad y no obrar ésta en la demanda, resulta imposible requerir a la parte quejosa para que subsane dicha omisión, pues no existe certeza sobre quién realmente intentó la acción constitucional.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 219/2016, y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el recurso de queja 105/2016, determinaron que, en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, los juzgadores de amparo sí deben prevenir a la parte quejosa cuando omita presentar la demanda de amparo con la firma electrónica, pues, considerar lo contrario, implicaría una vulneración injustificada al derecho de acceso a la justicia.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.) citada, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213, registro digital: 2015595.

Tesis de jurisprudencia 24/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

Los Acuerdos Generales Conjuntos Números 1/2013, 1/2014 y 1/2015 citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 2, julio de 2013, página 1667 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2769 y 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 183/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, 10 DE ENERO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: JOSÉ IGNACIO SIMÓN MORALES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues en el caso, fue realizada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Para determinar si la contradicción de tesis es existente, es necesario analizar las ejecutorias que dieron origen a la denuncia:

I. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el 11 de septiembre de 2014 resolvió el **amparo en revisión 224/2014**, cuyos antecedentes se resumen a continuación:

1. Una persona solicitó la intervención de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Nuevo León, por actos violatorios de derechos humanos cometidos por policías del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León. La Comisión Estatal abrió un expediente de queja y, posteriormente, emitió un acuerdo de no responsabilidad de los servidores públicos.

2. En desacuerdo, el individuo interpuso un **recurso de impugnación** ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Después de una investigación sobre el asunto, se informó al inconforme que el segundo visitador general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos **acordó desechar el asunto**.

3. El inconforme promovió juicio de amparo contra los actos antes mencionados. Seguida la secuela procesal, el Juez de amparo sobreseyó en el juicio porque los actos impugnados no eran actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Inconforme, el quejoso interpuso recurso de revisión.

Al resolver el amparo en revisión, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito **revocó el sobreseimiento**, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

- De acuerdo a la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, con rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.", las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: **(i)** la existencia de un ente de hecho o derecho que establece una relación de "supra a subordinación" con un particular; **(ii)** que esta relación tenga su nacimiento en la ley; **(iii)** que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, **(iv)** que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

- Por otro lado, del marco jurídico que regula a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se advierte que es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

- Entre las atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra la de conocer y decidir en última instancia de las incon-

formidades que se presenten, en relación con los acuerdos u omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos de las entidades federativas. Las inconformidades se sustancian mediante los recursos de queja e impugnación.

- Ahora bien, en el caso concreto se estima que **los actos reclamados** –el desechamiento del recurso de impugnación y el archivo definitivo del expediente de queja– **sí constituyen un acto de autoridad, porque existe la afectación de un interés jurídico suficiente para la procedencia del juicio de amparo**, ya que la autoridad de que se trata se encuentra vinculada por ley a realizar una determinada conducta en beneficio de un particular, independientemente de que esa conducta no surta los efectos prácticos esperados por el quejoso.

- Además, el acto reclamado cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia de la Segunda Sala para ser considerado como un acto de autoridad, pues **(i)** se justifica la existencia del organismo hecho y derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular, pues su facultad de resolver el recurso de impugnación válidamente se puede equiparar a la de un órgano jurisdiccional. **(ii)** La relación de mérito tiene su origen en la ley, pues el organismo se encuentra dotado de la facultad irrenunciable para resolver recursos. **(iii)** Con motivo de esa relación, la Comisión Nacional de los Derechos humanos emitió un acto unilateral a través del cual extinguió una situación jurídica que afectó la esfera legal del particular, porque el recurso que fue desechado no admite recurso alguno. **(iv)** Para emitir ese acto, no se requirió acudir a los órganos jurisdiccionales.

II. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito resolvió el **amparo en revisión 307/2016**, el 27 de marzo de 2017. Los antecedentes del caso son los siguientes:

1. Una persona presentó una queja ante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Guerrero, en contra de elementos de la Policía Preventiva y Ministerial del Estado de Guerrero. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado emitió la recomendación *********, en la que determinó que no se demostró la intervención de los agentes ministeriales en la tortura que alegó el denunciante.

2. En desacuerdo, el denunciante **interpuso recurso de impugnación** ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el que la tercera visitadora general de la Comisión Nacional **resolvió desechar el asunto**.

3. El inconforme promovió juicio de amparo contra el acuerdo que desechó su impugnación, el cual fue sobreesido por el Juez de Distrito, al estimar que el acto reclamado no es un acto de autoridad para efectos del amparo. En contra del desechamiento, el quejoso interpuso recurso de revisión.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito **resolvió confirmar la sentencia recurrida**, con base en las siguientes consideraciones:

- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el concepto de "autoridad para los efectos del amparo", reconociendo ese carácter al órgano que, con fundamento en una norma legal, puede emitir actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

- Ahora bien, en el **amparo en revisión 448/2015**,¹ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre la procedencia del juicio de amparo en contra del contenido y eventual cumplimiento de una recomendación emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Al respecto, concluyó que: "la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en lo que se refiere a las recomendaciones que emite, no puede ser considerada como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, puesto que dichas recomendaciones, por su propia naturaleza, tienen el carácter de actos no justiciables en sede judicial."

- Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte en el **amparo en revisión 507/96**,² llegó a la conclusión de que: "la resolución final que dicte la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de quejas y denuncias que se formulen en contra de presuntas violaciones a los derechos humanos, no tiene la naturaleza de *acto de autoridad*, ya que carece de los atributos esenciales que debe reunir aquél, puesto que, independientemente del sentido en que se elabore (recomendación o acuerdo de no responsabilidad), no es de observancia obligatoria para la autoridad administrativa contra la cual se dirige, ni existe medio alguno para asegurar su debida ejecución."

¹ Amparo en revisión 448/2015, Primera Sala, aprobado el 7 de octubre de 2015, por mayoría de tres votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

² Amparo en revisión 507/1996, Pleno, aprobado el 12 de mayo de 1998.

- Ahora bien, en el caso se pretendió impugnar el desechamiento del recurso de impugnación; sin embargo, esta determinación no es combatible en sede constitucional, pues, a través de aquélla, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos dio por terminado el asunto que le fue propuesto. Dicha decisión se tradujo en una resolución en la que se acordó no formular recomendación, circunstancia que **no lesiona la esfera jurídica del quejoso**, en virtud de que la decisión que emitió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no obliga a ningún órgano del Estado a cumplirla y acatarla.

- Por tanto, se comparten las consideraciones con base en las cuales se sobreseyó el juicio de amparo, pues atendiendo a la naturaleza de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las funciones que legalmente le han sido encomendadas, es dable sostener que **el acto controvertido no constituye un acto de autoridad para los efectos del amparo**.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito:³

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método;

2. Que, entre los ejercicios interpretativos, se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3. Que lo anterior pueda dar lugar a formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que también sea legalmente posible.

Esta Primera Sala estima que **la contradicción de tesis es existente**, porque, del estudio conjunto entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal

³ Tesis aislada 1a./J. 22/2010, Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, se advierte que ambos realizaron un ejercicio interpretativo sobre el mismo problema jurídico, consistente en determinar si **procede el amparo en contra del desechamiento de un recurso de impugnación sustanciado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos**.

Al respecto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito** sostuvo que el amparo es procedente en estos casos, ya que se impugna un acto de autoridad que afecta al quejoso, pues la Comisión Nacional de Derechos Humanos se encuentra vinculada por ley a realizar una conducta en beneficio de un particular, independientemente de que ésta surta o no los efectos prácticos esperados por el quejoso.

Por otro lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito** sostuvo que las resoluciones que dicte la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en materia de quejas y denuncias que se formulen en contra de presuntas violaciones a los derechos humanos, no tienen la naturaleza de un acto de autoridad, porque nunca son vinculantes para las autoridades a quienes va dirigida, así que no lesionan la esfera jurídica de quien la solicita.

En este contexto, esta Primera Sala advierte que ambos Tribunales Colegiados realizaron ejercicios interpretativos sobre el mismo punto jurídico y llegaron a conclusiones contradictorias. Siendo así, la contradicción existe y el problema jurídico a resolver es el siguiente: **¿es procedente el juicio de amparo en contra del desechamiento de un recurso de impugnación sustanciado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos?**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Tal como se desprende del considerando anterior, para resolver el problema jurídico que se presenta, esta Primera Sala deberá determinar si el desechamiento de un recurso de inconformidad es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo y, por tanto, si el amparo es procedente en su contra.

En este orden de ideas, se adelanta que esta Primera Sala estima que el desechamiento del recurso de impugnación es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, aunque las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no lo sean. Para llegar a esa conclusión, se estudiará: **(i)** la improcedencia del amparo contra las recomendaciones; **(ii)** el recurso de impugnación y el desechamiento de éste; y, **(iii)** si el amparo procede contra dicho desechamiento.

(i) La improcedencia del amparo contra las recomendaciones

El artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula a los Organismos de Protección de Derechos Humanos Locales y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante "CNDH")⁴ Conforme a ese artículo, la función de estos organismos es **conocer de quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos** cuando fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público –salvo el Poder Judicial de la Federación– y **formular recomendaciones a las autoridades implicadas**. Además, la CNDH es un organismo constitucionalmente autónomo, lo que significa que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios e independencia para emitir sus recomendaciones.

Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la naturaleza de las recomendaciones emitidas por los organismos de protección a los derechos humanos y **la improcedencia del juicio de amparo** en su contra.

En efecto, en los **amparos en revisión 426/2013 y 448/2015**,⁵ esta Primera Sala resolvió que el juicio de amparo es improcedente contra el conte-

⁴ "Artículo 102. ...

"B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

"Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. ...

"El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios."

⁵ **Amparo en revisión 426/2013**, Primera Sala, aprobado el 27 de mayo de 2015, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz.

Amparo en revisión 448/2015, Primera Sala, aprobado el 7 de octubre de 2015, por mayoría de tres votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

nido y, en su caso, incumplimiento de las recomendaciones emitidas por organismos de protección a derechos humanos.

En el **amparo en revisión 448/2015**, se precisó que "la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si bien, forma parte de las instituciones del Estado Mexicano, su naturaleza constitucionalmente prevista, le impide dictar, ordenar o ejecutar actos que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas de forma obligatoria, lo que en el caso, se acota precisamente a las recomendaciones que dicha comisión emite, y que por disposición de la Carta Magna, no tienen efectos vinculatorios".⁶ Más aún, en el mismo asunto, esta Primera Sala concluyó que "la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **en lo que se refiere a las recomendaciones que emite**, no puede ser considerada como autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, puesto que dichas recomendaciones, por su propia naturaleza, tienen el carácter de actos no justiciables en sede judicial (énfasis añadido)".⁷

En este mismo sentido, en el **amparo en revisión 426/2013** se advirtió que "**existe un impedimento técnico que convierte el reclamo de incumplimiento de una recomendación de una comisión de derechos humanos en una cuestión no justiciable en sede jurisdiccional**. En consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 103, fracción I, de la Constitución" (énfasis añadido).⁸

Por último, en el **amparo en revisión 507/1996**,⁹ el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia destacó que, aun cuando se emita la recomendación solicitada, no puede considerarse "que sea susceptible de afectar o lesionar la esfera jurídica de los particulares, en virtud de que **al no ser vinculatoria, su realización no tiene la finalidad de crear, modificar o extinguir por sí o ante sí, las situaciones jurídicas o fácticas preexistentes al momento en que se emitió la resolución**, sino solamente *recomendar* a la autoridad correspondiente que sea ella la que produzca esas consecuencias" (énfasis añadido).

En conclusión, de acuerdo a los precedentes antes citados, ni el contenido de las recomendaciones emitidas por organismos de protección a los

⁶ Amparo en revisión 448/2015, página 50.

⁷ Ídem, página 53.

⁸ Íbidem, página 30.

⁹ **Amparo en revisión 507/1996**, Pleno, aprobado el 12 de mayo de 1998, página 77.

derechos humanos, ni su eventual incumplimiento, son impugnables vía amparo, porque, en ambos casos, las recomendaciones no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas para quien las solicita.

Sin embargo, no existe ningún precedente en el que se haya resuelto si procede el amparo en contra del desechamiento de un recurso de impugnación sustanciado ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Además, es importante precisar que en ninguno de esos precedentes se estableció que, de manera general, dicha comisión nunca pueda ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo.

(ii) El recurso de impugnación

El artículo 3 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que la CNDH tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren atribuidas a autoridades y servidores públicos de carácter federal –salvo a las pertenecientes al Poder Judicial de la Federación– o cuando fueren imputadas a autoridades federales y locales.¹⁰

Por otra parte, cuando se trate de quejas relacionadas con violaciones a derechos humanos por parte de autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o Municipios, conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate.

¹⁰ **"Artículo 3o.** La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

"Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las entidades federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

"Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o Municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

"Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas, a que se refiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas."

Ahora bien, el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹¹ así como el artículo 3 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevén la posibilidad de que la CNDH conozca de las **inconformidades** que se presenten contra recomendaciones, acuerdos u omisiones de organismos locales de protección a los derechos humanos.

En este sentido, el artículo 55 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece que las inconformidades a que hace alusión el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, se sustancian mediante los recursos de **queja e impugnación**.¹²

El **recurso de queja** procede contra las omisiones o la inacción de organismos locales de protección de derechos humanos, dentro de los procedimientos que hubiesen sido sustanciados ante ellos, y siempre que en el caso *no hayan emitido recomendación alguna*.

Por otro lado, el **recurso de impugnación** procede contra: **(1)** las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos; **(2)** la información definitiva de autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por las comisiones locales; y, excepcionalmente **(3)** los acuerdos de las comisiones estatales cuando, a juicio de la CNDH, se violen derechos de los denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos y éstos deban protegerse de inmediato.¹³

Una vez presentado el recurso de impugnación, la CNDH deberá analizar su procedencia, pudiendo desechar de plano aquellos recursos que con-

¹¹ "Artículo 102.

"B. ... La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas. ..."

¹² "Artículo 55. Las inconformidades se sustanciarán mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicarán supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del título III, capítulo I, de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno."

¹³ "Artículo 61. El recurso de impugnación procederá exclusivamente ante la Comisión Nacional y contra las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos. Excepcionalmente podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos, y los derechos deban protegerse de inmediato."

sidere notoriamente infundados.¹⁴ Si el recurso es admitido, y una vez que finalice su trámite, la CNDH podrá resolver en los siguientes sentidos:¹⁵

1. Confirmar la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos;

2. Emitir una recomendación dirigida a la comisión estatal para que, a su vez, modifique su recomendación;

3. Confirmar la suficiencia en el cumplimiento de la recomendación del organismo local; o

4. Emitir una nueva recomendación a la autoridad denunciada por la insuficiencia en el cumplimiento de la recomendación local.

Por tanto, ya sea que se impugne la resolución definitiva de una comisión local, o el cumplimiento de una recomendación emitida por un organismo estatal, la CNDH sólo podrá resolver en tres sentidos distintos: **desechar, confirmar** o **recomendar**.

¹⁴ **Artículo 65.** Una vez que la Comisión Nacional hubiese recibido el recurso de impugnación, de inmediato examinará su procedencia y en caso necesario requerirá las informaciones que considere necesarias del organismo estatal respectivo, o de la autoridad correspondiente. Podrá desechar de plano aquellos recursos que considere notoriamente infundados o improcedentes. Una vez admitido el recurso, se correrá traslado del mismo a la autoridad u organismo estatal contra el cual se hubiese interpuesto, según sea el caso, a fin de que en un plazo máximo de diez días naturales remita un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta. Si dicho informe no se presenta oportunamente, en relación con el trámite del recurso se presumirán ciertos los hechos señalados en el recurso de impugnación salvo prueba en contrario. De acuerdo con la documentación respectiva, la Comisión Nacional examinará la legalidad de la Recomendación del organismo local, o de la conducta de la autoridad sobre el cumplimiento de la que se le hubiese formulado. Excepcionalmente y sólo cuando se considere que es preciso un periodo probatorio, se recibirán las pruebas ofrecidas por los interesados o por los representantes oficiales de dichos organismos."

¹⁵ **Artículo 66.** Un vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

"**a)** La confirmación de la resolución definitiva del organismo local de derechos humanos.
b) La modificación de la propia recomendación, caso en el cual formulará a su vez, una Recomendación al organismo local.
c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.
d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional, formulará una recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento."

Es importante resaltar que emitir una recomendación –o confirmarla– es un acto sustancialmente distinto a un desechamiento. En efecto, al emitir una recomendación, la CNDH debe estudiar el fondo del asunto y estimar si existen elementos para considerar que se violaron derechos fundamentales y, por tanto, si la autoridad debe adoptar algunas acciones al respecto. En cambio, al desechar un asunto, la CNDH se limita a verificar si se cumplen los requisitos de procedencia del recurso y por tanto si se está en un caso en el que se pueda analizar la cuestión de fondo. Por tanto, a continuación se analizará si el desechamiento puede ser considerado como acto de autoridad para fines del juicio de amparo.

(iii) El juicio de amparo es procedente contra el desechamiento de un recurso de impugnación.

De acuerdo a los artículos 103, fracción I, y 107, fracción I, de la Constitución Política,¹⁶ el juicio de amparo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen derechos humanos. Por tanto, la existencia de un **acto de autoridad** es esencial para la procedencia del juicio de amparo. Así, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo,¹⁷ define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.

En este sentido, el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política prevé que cualquier persona pueda acceder a una tutela *no jurisdiccional* de

¹⁶ "**Artículo 103.** Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite
"I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ..."

"**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

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

¹⁷ "**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo: ...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. ..."

sus derechos humanos. En efecto, aunque la CNDH es un organismo constitucionalmente autónomo, y por tanto goza de plena independencia para emitir sus recomendaciones, eso no significa que dicha comisión pueda *actuar arbitrariamente*. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo con competencias y funciones establecidas constitucionalmente, las cuales, al igual que todas las autoridades, debe ejercerlas con apego a la ley.

Dicho de otra forma, el derecho de acceso a la tutela *no jurisdiccional* implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la CNDH, lo cual no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la comisión en cuestión debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley, sin incurrir en arbitrariedades.

Por tanto, un desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas, en tanto les impide acceder a la tutela *no jurisdiccional* de derechos humanos. Con esto en mente, puede afirmarse que el desechamiento de un recurso de impugnación es un acto de autoridad, porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria, y que puede generar violaciones a derechos humanos.

Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Como se ha sostenido reiteradamente, las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las personas. Además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que –a diferencia del desechamiento– se le dio acceso al interesado a la tutela *no jurisdiccional* de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho.

Entonces, aunque no se tenga derecho a una recomendación de fondo, los recurrentes sí tienen derecho a que la CNDH tramite las inconformidades con apego a la ley y, por tanto, un desechamiento ilegal y arbitrario podría afectar la esfera jurídica de los quejosos. En conclusión, el desechamiento de un recurso de impugnación, sustanciado ante la CNDH debe considerarse un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. Así, esta Primera Sala estima que el amparo es procedente en estos casos.

Por todo lo anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE. El artículo 5, fracción II, de la Ley de Amparo, define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. En este sentido, el artículo 102, apartado B, constitucional prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos. De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación –por no cumplir con los requisitos de procedencia–, es un acto de autoridad porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos. Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las personas, además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que –a diferencia del desechamiento– se le dio acceso al interesado a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de

Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 164/2011 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE. El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. En este sentido, el artículo 102, apartado B, constitucional prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos. De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación –por no cumplir con los requisitos de procedencia–, es un acto de autoridad porque se trata de

un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos. Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las personas, además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que —a diferencia del desechamiento— se le dio acceso al interesado a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho.

1a./J. 23/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 183/2017. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 10 de enero de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: José Ignacio Simón Morales.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 224/2014, que dio origen a la tesis aislada IV.3o.A.33 K (10a.), de título y subtítulo: "COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. EL DESCHAMIENTO DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 55 DE SU LEY, ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 802, con número de registro digital: 2008165 y

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 307/2016, determinó que la resolución dictada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante la cual desecha el recurso de impugnación en contra de la recomendación pública prevista en el artículo 55 de su ley, no constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, en virtud de que ésta no tiene carácter vinculante, en términos de los artículos 102, apartado B, penúltimo párrafo, 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Tesis de jurisprudencia 23/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de dos de mayo de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PROCEDIMIENTO ABREVIADO. CUESTIONES QUE PUEDEN SER REVISABLES EN LA APELACIÓN INTERPUESTA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DERIVADA DE AQUÉL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 56/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 18 DE ABRIL DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: ARTURO BÁRCENA ZUBIETA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, y por el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

Lo anterior, también con base en la decisión adoptada por el Pleno de este Alto Tribunal, en sesión pública de once de octubre de dos mil once, derivada de la diversa contradicción de tesis número 259/2009, la cual desprendió la tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."⁵

⁵ **El texto de la tesis es el siguiente:** "De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional, y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues en el caso, fue realizada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, órgano contendiente en la misma.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes y consideraciones de las ejecutorias que dieron lugar a la presente contradicción de tesis, son las que se sintetizan a continuación:

1. Amparo directo 387/2009, emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

El diecisiete de abril de dos mil nueve, el Juez de Garantía del Distrito Judicial Hidalgo, con residencia en Parral, Chihuahua, en la causa penal ***** , emitió una sentencia que derivó de un procedimiento abreviado,

Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente

en la que consideró penalmente responsables a *****, ***** y ******, por el delito de robo agravado. Por tanto, les impuso una pena de un año con dos meses de prisión, y los absolvió del pago de la reparación del daño.

Inconforme, el Ministerio Público interpuso un recurso de apelación. El dieciocho de agosto de dos mil nueve, la Quinta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, dictó una sentencia en la que modificó la resolución de primera instancia y aumentó la pena a tres años con cuatro meses de prisión, también los condenó al pago de la reparación del daño.

En contra, los sentenciados promovieron un juicio de amparo y señalaron, como conceptos de violación, que fue inadecuado que la Sala responsable no analizara el valor probatorio que otorgó el Juez natural a los medios de prueba. Además, el Juez de primera instancia no tenía por qué consentir algo que no estaba acreditado, como era la cantidad de dinero robado aunque así lo refiriera el Ministerio Público.

El veintiséis de febrero de dos mil diez, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, en el amparo directo 387/2009, **concedió el amparo** para el efecto de que la Sala responsable emitiera una nueva resolución en la que resolviera la litis de la apelación, y prescindiera del criterio que señala que no existe punto de debate, al haberse consentido la imputación del Ministerio Público. Al respecto, indicó:

"Aun cuando los imputados acepten, o bien no se opongan a la acusación formulada por el Ministerio Público, *corresponde al Juez de Garantía determinar si existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación en todos sus aspectos.*"⁶

"El acuerdo de las partes en el trámite especial abreviado, que se vincula con la aplicación del derecho que lleva a cabo el Juez, *no fue ponderado por el legislador como un caso de exclusión de debate en el recurso de apelación y, por ende, debe ser estudiado por la alzada.*"⁷

a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito". **Datos de localización:** Tesis aislada P. I/2012 (10a.), Décima Época, Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

⁶ Sentencia del amparo directo 387/2009, página 51 (énfasis añadido).

⁷ *Ibidem*, página 57.

El mismo Tribunal Colegiado de Circuito reiteró ese mismo criterio, al resolver los amparos directos 78/2012, 111/2012, 239/2014 y 202/2014. Por lo cual, formó la siguiente tesis de jurisprudencia:

"PROCEDIMIENTO ABREVIADO. LA DELIMITACIÓN DE LA LITIS EN EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA UNA SENTENCIA DICTADA EN AQUÉL, NO SÓLO ABARCA LOS AGRAVIOS EXPRESADOS, SINO TAMBIÉN EL ACUERDO DE LAS PARTES RESPECTO DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO POR EL JUEZ DE GARANTÍA (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA). El artículo 408 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua establece los extremos en que debe fijarse la litis en la alzada, con base en las consideraciones que las partes sometan a la potestad de la Sala Penal –constituida como Tribunal Unitario–, quedando prohibido extender el efecto de su decisión a cuestiones no planteadas o que estén más allá de los límites solicitados, a menos de que se trate de una lesión a los derechos fundamentales. Por su parte, en términos del artículo 414, fracción IV, del citado ordenamiento es apelable la sentencia definitiva dictada en el procedimiento abreviado, redacción que se aprecia genérica, es decir, no se constriñe al fallo absolutorio, pues abarca tanto a éste como al condenatorio; por tanto, las consecuencias que dicha resolución provoque a las partes, *abren la oportunidad para que la impugnen a través de la apelación y se fije la litis del recurso mencionado, la cual comprende, además de los agravios correspondientes, el acuerdo que las partes someten ante el Juez de Garantía en el procedimiento abreviado*, vinculado con la aplicación del derecho que éste realiza al dictar sentencia, ya que *dicha circunstancia no fue ponderada por el Constituyente como un caso de exclusión de debate en el recurso de apelación* y, por ende, debe estudiarse por la alzada para resolver el conflicto surgido como consecuencia del delito y la aplicación de las penas, a efecto de cumplir con el objeto del proceso, que se traduce en la restauración de la armonía social entre sus protagonistas en un marco de respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas, entendiéndose por éstos, los reconocidos en las Constituciones Federal y Locales, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes que de aquéllas emanen."⁸

⁸ **Datos de localización:** Jurisprudencia número XVII.1o. P.A. J/6 (10a.), Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1527 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas» (énfasis añadido).

2. Amparo directo 213/2012, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.

El veintiocho de junio de dos mil doce, el Juez de Control del Distrito Judicial de Ecatepec, Estado de México, en la carpeta administrativa ***** , emitió una sentencia en la que declaró penalmente responsable a ***** , del delito de robo agravado (por cometerse sobre un vehículo automotor con violencia), por lo cual, le impuso doce años de prisión. La sentencia derivó de un procedimiento abreviado.

El veinte de agosto de dos mil doce, la Segunda Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en el toca ***** , emitió una resolución en la que modificó la sentencia de primera instancia y redujo la pena al sentenciado a seis años de prisión. Inconforme, ***** , promovió un juicio de amparo, y señaló como concepto de violación que la Sala responsable omitió analizar que no se acreditó su responsabilidad en los hechos delictivos, ni tampoco estudió si se acreditaron los elementos del delito imputado.

El catorce de marzo de dos mil trece, el Segundo Tribunal en Materia Penal del Segundo Circuito, en el juicio de amparo 213/2012, **concedió el amparo**, para el efecto de que la Sala responsable emitiera una nueva resolución en la que expusiera, de manera sintetizada, el contenido de los datos de prueba con los que sustentaba la demostración de los elementos del delito de robo con modificativa y la plena responsabilidad del sentenciado, y señalara los motivos por los que se acreditó la modificativa agravante de violencia moral. Al respecto, indicó:

"Al existir la posibilidad en el procedimiento abreviado, de que aun cuando el imputado haya aceptado su participación en el hecho, el tribunal pueda emitir una sentencia absolutoria o condenatoria, según lo autoriza el ordinal 393 del Código de Procedimientos Penales para esta entidad, resulta indispensable que se argumente el porqué está acreditado la existencia del hecho delictuoso y la certeza de que Luis Erick León Ortiz lo cometió, pues de conformidad con el diverso 383 del ordenamiento legal invocado, *sólo se condenará al acusado cuando se acredite plenamente el hecho delictuoso y su responsabilidad penal*; por ello, es necesario que se examinen esos datos de prueba existentes en la carpeta administrativa y se exponga el razonamiento de valoración correspondiente ...

"Acorde al numeral 407 del código adjetivo local, se establece que la segunda instancia se abrirá a petición de parte para resolver sobre los agravios

que le causó la resolución recurrida; no obstante ello, la interpretación de dicho dispositivo no puede hacerse en forma aislada o literal, sino que debe realizarse de manera sistemática *con el diverso 406 del propio ordenamiento invocado, en el que, en el examen del recurso de apelación, debe examinarse, si en la resolución impugnada se aplicó o no inexactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba, o si se alteraron los hechos; de tal forma que, de no entrar la autoridad responsable a estudiar la manera en que se demostró el hecho delictuoso y la responsabilidad penal, no puede sostenerse que se cumplieron los propósitos del artículo 406, ya que no se analizaron de manera 'oral' ninguno de sus apartados, quedando así desconocidos por las partes intervinientes en la propia audiencia.*⁹

Asimismo, se advierte que tal resolución dio origen a la tesis aislada siguiente:

"SENTENCIA CONDENATORIA EMITIDA ORALMENTE EN LA AUDIENCIA QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO. AUN CUANDO EL IMPUTADO HAYA ACEPTADO SU PARTICIPACIÓN EN EL HECHO DELICTIVO, AQUÉLLA DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA RESOLUCIÓN ESCRITA CUMPLA CON ESA EXIGENCIA CONSTITUCIONAL (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE MÉXICO). De conformidad con el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, el proceso penal será acusatorio y oral, y se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. En la exposición de motivos que dio origen a esa reforma, se consideró a la oralidad como la principal herramienta para materializar esos principios, con la finalidad de abandonar el sistema de formación de un expediente físico, y suplantarlos por una metodología de audiencias en las que se hacen las peticiones y se exponen las consideraciones para dirimir las controversias entre las partes. Ahora bien, de la interpretación sistemática de los artículos 66, 383 y 393 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, *se concluye que al emitir la sentencia condenatoria de manera oral en la audiencia que resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la resolución dictada en el procedimiento abreviado, el tribunal está obligado a fundar, motivar y emitir un juicio de valoración de los datos de prueba, aun cuando el imputado haya aceptado su participación en el hecho, pues existe*

⁹ Sentencia de amparo directo 213/2012, páginas 100, 101 y 102 (énfasis añadido).

la posibilidad de que se emita una resolución absolutoria, por lo que es indispensable que argumente el porqué está acreditada la existencia del hecho delictuoso y la certeza de que el imputado lo cometió. Ello, independientemente de que el artículo 2o., inciso c), del citado código, establezca que la sentencia debe asentarse por escrito, pues aun cuando ésta cumpla con esa exigencia constitucional, ello no exime a la autoridad de segunda instancia de emitir una sentencia oral fundada y motivada, en virtud de que la oralidad es el instrumento que permite actualizar y dar eficacia a los principios del debido proceso, por lo que es en la audiencia de apelación donde deben contenerse todos los argumentos que rijan la sentencia; de manera que no es factible que la resolución escrita complementa a la oral, pues como se expresó en el dictamen de reforma, un proceso no es público cuando sus actuaciones se desarrollan por escrito. Además, esto no significa que existan dos actos que puedan impugnarse mediante el juicio de amparo directo, sino que esas actuaciones (sentencia oral y escrita), constituyen un mismo acto de autoridad, empero la escrita tiene su origen en la audiencia que resuelve el recurso de apelación y sólo constituye un registro de las consideraciones que se expresaron verbalmente en la audiencia; de ahí que la que debe contener los motivos y fundamentos que sustenten la sentencia de condena, es la pronunciada en la audiencia de manera oral."¹⁰

3. Amparo directo 349/2015, resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito.

El veintiocho de noviembre de dos mil catorce, la Jueza de Primera Instancia, de Control, Juicio Oral y Ejecución del Tercer Distrito Judicial del Estado de Morelos, en el juicio abreviado *****, emitió una sentencia en la que consideró penalmente responsable a *****, por los delitos de homicidio doloso y lesiones culposas, en consecuencia, le impuso una pena de diez años de prisión. Inconforme, el sentenciado interpuso un recurso de apelación.

El cuatro de marzo de dos mil quince, la Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Morelos, en el toca penal *****, confirmó la sentencia de primera instancia. En contra, el catorce de abril de dos mil quince, ***** promovió un juicio de amparo. En la demanda de amparo alegó que la aceptación de los hechos en el procedimiento abreviado no implica

¹⁰ **Datos de localización:** Tesis aislada II.2o.P.25 P (10a.), Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Tomo 2, junio de 2013, página 1349 (énfasis añadido).

la comisión delictiva, por tanto, fue incorrecto que la Sala responsable indicara que la sentencia dictada en el procedimiento abreviado no puede ser impugnada porque los temas relativos a la acreditación del delito y la plena responsabilidad fueron aceptados al someterse al juicio abreviado.

El veintiséis de enero de dos mil dieciséis, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, en el amparo directo 349/2015, **negó el amparo**, en la parte que interesa, determinó que:

"No asiste razón al quejoso cuando alega que al haber declarado inatendibles los agravios, la Sala responsable violó en su perjuicio el derecho humano a impugnar una resolución, pues obligar a la Juez de Control o al tribunal de alzada a realizar el análisis de la acreditación del hecho delictivo y la culpabilidad del acusado mediante la valoración de 'datos de prueba' o 'antecedentes de investigación', se estaría contribuyendo a desnaturalizar el procedimiento abreviado como medio de terminación anticipada del juicio y la anulación de su finalidad.

"Lo anterior es así, ya que se trata de un procedimiento especial que por la etapa previa en que se actualiza no comparte de los componentes que tienen aplicación en el desarrollo del procedimiento ordinario de juicio oral; pues, se reitera, para la procedencia de dicho procedimiento especial se parte del acuerdo entre las partes –acusadora y acusada–, donde aceptan como probados los hechos en los que se sustenta la acusación, a partir de los datos de prueba que ha logrado reunir el Ministerio Público en la etapa de investigación, con independencia de que aún no tengan el rango de prueba, por no haber sido desahogado ante un Juez bajo los principios de inmediación y contradicción."¹¹

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** A continuación, es necesario determinar, si en el presente caso existe contradicción de criterios. Al respecto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que para determinar la existencia de las contradicciones de tesis, no es necesario que exista un cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P/J. 26/2001,¹² pues dicho criterio ya fue interrumpido por el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, el treinta de abril de dos mil nueve.

¹¹ Sentencia amparo directo penal 349/2015, páginas 156 y 157.

¹² "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.". Datos de localización: Jurisprudencia, P/J. 26/2001, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril 2001, página 76.

En esa ocasión, el Pleno señaló que de los artículos 107, fracción XII, de la Constitución General, 197 y 197-A de la Ley de Amparo abrogada, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados en las sentencias que pronuncien sostengan tesis contradictorias.

Bajo este contexto, se entiende por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.¹³

Al respecto, el Pleno de este Alto Tribunal estimó que dicha conclusión es congruente con la finalidad establecida para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el cual fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.¹⁴

¹³ Véase la tesis de texto y rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA, BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia.". **Datos de localización:** Jurisprudencia P./J. 27/2001, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XIII, abril 2001, página 77.

¹⁴ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente

Además, se estableció que la existencia de una contradicción de tesis no depende de la equivalencia de los hechos, ya que sólo deben ser opuestos los criterios jurídicos, aunque también se debe ponderar que esa variación o diferencia en lo fáctico no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, es decir, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En el mismo sentido, la Primera Sala ha señalado que para determinar si existe o no contradicción de tesis, debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados y no tanto los resultados que arrojen, con el objeto de identificar si en algún tramo de razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas.¹⁵

de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". **Datos de localización:** Jurisprudencia P./J. 72/2010, Pleno, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto 2010, página 7.

¹⁵ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107,

En congruencia con lo anterior, partiendo de que la finalidad de la contradicción de tesis es crear seguridad jurídica resolviendo los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, la Primera Sala ha considerado que para que exista una contradicción de tesis es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:¹⁶

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método;

fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes." **Datos de localización:** Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo 2010, página 123.

¹⁶ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario* de la Suprema Corte de Justicia y su *Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXXI, marzo 2010, página 122, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; y,

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala considera que en el presente caso, sí existe contradicción de tesis, porque se cumplen los requisitos antes señalados. En efecto, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, ejercieron su arbitrio judicial a través de un análisis interpretativo para llegar a una solución determinada.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 387/2009, 78/2012, 111/2012, 239/2014 y 202/2014, analizó el artículo 20 de la Constitución General, así como el artículo 408 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chihuahua.¹⁷ *Otorgó el amparo y concluyó que el hecho de que el quejoso se haya acogido al procedimiento abreviado, no impide que la autoridad responsable se pronuncie sobre la existencia del delito, responsabilidad penal del sentenciado, individualización de las penas, así como respecto a la reparación del daño.*¹⁸

Asimismo, consideró que el acuerdo que las partes someten ante el Juez de garantía en el procedimiento abreviado, no fue ponderado por el Constituyente como un caso de exclusión de debate en el recurso de apelación. Por tanto, debe estudiarse por la alzada para resolver el conflicto surgido como consecuencia del delito y la aplicación de las penas.

En el mismo sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito resolvió el juicio de amparo 213/2012. El acto reclamado lo constituyó la sentencia emitida por la Segunda Sala Colegiada Penal de Tlalnepantla del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en el toca *****. En los conceptos de violación el quejoso alegó que no existieron elementos de prueba que acreditaran su responsabilidad penal,¹⁹ además,

¹⁷ Sentencia del amparo directo 78/2012, páginas 44 y 51.

¹⁸ *Ibidem*, página 54.

¹⁹ Sentencia del amparo directo 213/2012, página 65.

consideró que la Sala responsable no realizó un análisis de los elementos de prueba que acreditaron el hecho delictuoso, ni respecto de su plena responsabilidad penal.²⁰

Por ello, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito consideró que en el procedimiento abreviado existe la posibilidad de que se emita una sentencia condenatoria u absolutoria, a pesar de que el imputado haya aceptado su participación en el hecho delictivo. Por tanto, es indispensable que el tribunal de apelación argumente por qué está acreditada la existencia del hecho delictuoso y la certeza de que el quejoso lo cometió.²¹

De manera contraria, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito resolvió el amparo directo 349/2015. El acto reclamado lo constituyó la sentencia emitida por la Sala Auxiliar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, en el toca penal *****. En tal sentencia, la Sala responsable consideró que los agravios relacionados con la acreditación del delito y la plena responsabilidad eran inatendibles, porque el sentenciado aceptó el procedimiento abreviado, y dada la naturaleza de tal procedimiento, no era factible estudiar tales temas en el recurso de apelación.

De lo expuesto, se advierte con claridad que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial a través de un análisis interpretativo para llegar a una solución determinada. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al igual que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, otorgaron el amparo a los quejosos, porque consideraron que el tribunal de apelación debía analizar los datos de prueba para comprobar los hechos que se le imputan a la persona y su responsabilidad penal en el delito.

Ambos órganos colegiados estimaron que los tribunales de apelación tienen la obligación de analizar estos aspectos, a pesar de que la sentencia que pone fin al proceso penal provenga de un procedimiento abreviado, y a pesar de que los inculpados hayan aceptado los hechos imputados y su responsabilidad en el delito.

En principio, cuando se ha optado por el procedimiento abreviado, el Juez de Control debe examinar, si los hechos son constitutivos del delito materia de la acusación, y si de ellos deriva la responsabilidad penal del inculpadado.

²⁰ *Ibíd.*, página 73.

²¹ *Ibíd.*, página 100.

Sin embargo, ese deber también pesa en el tribunal de apelación, en contestación a los agravios esgrimidos por el apelante o en suplencia de la queja. Dicha revisión tiene el objetivo de verificar que no existe ninguna violación a los derechos humanos de la persona procesada.

En clara contradicción, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito negó el amparo y señaló que la Sala no violó el derecho humano a impugnar una resolución, dado que no es posible obligar al tribunal de alzada a realizar el análisis de la acreditación del hecho delictivo y la culpabilidad del acusado mediante la valoración de los datos de prueba. Si fuera así, se estaría desnaturalizando el procedimiento abreviado como medio de terminación anticipada del juicio, y se anularía su finalidad.

Ese órgano colegiado recordó que el procedimiento abreviado es especial, por lo cual, no comparte las características del procedimiento ordinario de juicio oral. Para la procedencia de dicho procedimiento especial se parte del acuerdo entre las partes, en el que aceptan como probados los hechos en los que se sustenta la acusación, a partir de los datos de prueba que ha logrado reunir el Ministerio Público en la etapa de investigación.

Por lo explicado con anterioridad, en el presente caso existe la contradicción de tesis. El tópico en contradicción es la **determinación del contenido de la litis que debe analizar el tribunal de apelación cuando la sentencia proviene de un procedimiento abreviado. Es decir, si el tribunal de apelación está obligado a analizar la acreditación del delito y responsabilidad del imputado en el mismo.**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con los razonamientos que enseguida se exponen:

El procedimiento abreviado ya ha sido analizado por esta Primera Sala. El **amparo directo en revisión 1619/2015**,²² es particularmente importante al respecto, pues en ese caso, se dilucidó a detalle la naturaleza del procedimiento abreviado, propio del sistema penal acusatorio. Asimismo, se determinó cual es el contenido de la litis en la vía de amparo directo cuando la sentencia

²² Votado en la sesión de 16 de marzo de 2016, por unanimidad de votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Ramón Cossío Díaz (ponente).

deviene de un procedimiento de esa naturaleza. En el caso, se concluyó que en el juicio de amparo directo no es posible analizar la acreditación de los elementos del delito y la responsabilidad penal del sentenciado, cuando la sentencia definitiva reclamada deriva de un procedimiento especial abreviado.

Los razonamientos esgrimidos en el **amparo directo en revisión 1619/2015**, serán utilizados para resolver la presente contradicción de tesis. Para comprender correctamente el criterio jurisprudencial que prevalecerá, el análisis se dividirá en dos apartados, a saber: a) la naturaleza y las características del procedimiento abreviado; y, b) las cuestiones que pueden ser revisables por el tribunal de apelación, cuando la sentencia proviene de ese tipo de procedimientos.

A. La naturaleza y las características del procedimiento abreviado.

El dieciocho de junio de dos mil ocho, la Constitución General sufrió importantes modificaciones. En efecto, se reformaron diversos preceptos de ese ordenamiento para implantar en el sistema jurídico mexicano un sistema penal acusatorio, lo cual implica un cambio radical en el procedimiento procesal penal.

Uno de los componentes más importantes del sistema penal acusatorio, son las formas de terminación anticipada del proceso. De la interpretación del artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución General, es posible afirmar que el procedimiento abreviado constituye una de estas formas. El artículo mencionado, a la letra indica que:

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"...

"VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el Juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad."

Como puede observarse, en el procedimiento abreviado no opera el principio de contradicción probatoria aplicable al juicio oral, porque existe una marcada diferencia entre el procedimiento ordinario que incluye al juicio oral y el procedimiento especial abreviado.

En efecto, en el procedimiento ordinario tiene lugar la etapa intermedia en la que se depuran las pruebas y los hechos que serán materia de desahogo y cuestionamiento en el juicio oral. Contrariamente, en el procedimiento abreviado no existen las etapas de ofrecimiento y producción de prueba, toda vez que existe un acuerdo previo entre las partes que da como resultado la aquiescencia de la acusación a partir de los datos que forman los antecedentes de la investigación y se encuentran en la carpeta de investigación.

El procedimiento abreviado se sustenta, esencialmente, en el reconocimiento del indiciado en su participación del delito, de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución General. Entonces, la persona imputada por un delito, acepta la tramitación de dicho procedimiento especial con conocimiento de sus consecuencias.

Así, la apertura del procedimiento abreviado tiene una consecuencia jurídica trascendental, porque se excluye la aplicación del principio de contradicción probatoria, que es propio del juicio oral. Ello, porque ya no estará en debate demostrar la comisión del hecho delictivo ni la culpabilidad del acusado. Las partes convienen en considerar esos presupuestos como hechos probados a partir de los medios de convicción en los que se sustenta la acusación, con la finalidad de que la autoridad judicial esté en condiciones de dictar sentencia.

Cabe precisar que la aceptación de culpabilidad, por parte del acusado en el procedimiento especial abreviado, deriva de un juicio de ponderación de los elementos de defensa con los que se cuenta para hacer frente a la acusación. Entonces, ante la probabilidad de que el juicio oral concluya con el dictado de una sentencia condenatoria –con la asesoría jurídica de su defensor–, el acusado decide voluntariamente aceptar su participación en el delito, así como los hechos en que ésta se sustenta. A cambio, la persona inculpada obtiene sanciones menos intensas.

Como puede notarse, en el procedimiento abreviado, el inculpado admite los hechos materia de la acusación, a pesar de que no exista una etapa de presentación y desahogo de pruebas ante el Juez. Esto implica que las partes aceptan los hechos que se fundan en los datos de prueba que ha logrado reunir

el Ministerio Público en la etapa de investigación, con independencia de que aún no hayan obtenido el rango de prueba, como tal, por no haberse desahogado en juicio oral.

Sin embargo, los datos de prueba se aceptan como elementos de convicción suficientes para corroborar la acusación, mediante un acuerdo que tiene el acusador con el acusado, que versa sobre la aceptación de los hechos materia de la imputación y la participación de la persona en los mismos.

Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no pasa desapercibido el hecho de que el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución General establece que se puede decretar la terminación anticipada del proceso penal, si el imputado reconoce su participación en el delito y si existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación. Sin embargo, la locución "medios de convicción suficientes", no puede confundirse, interpretarse o asignarle como sentido que deba realizarse un ejercicio de valoración probatoria por parte del juzgador para tener por demostrada la acusación formulada por el Ministerio Público.

De ser así, no tendría sentido contar con un procedimiento especial abreviado, pues éste se convertiría en un juicio oral un tanto más simplificado, otorgándole la misma carga al juzgador de valorar los datos de prueba para comprobar la acusación y concediendo al imputado el beneficio de penas disminuidas.

Entonces, la posición del juzgador en el procedimiento abreviado no es otra que figurar como un ente intermedio, que funge como órgano de control para que se respete el debido proceso y no se vulneren los derechos procesales de las partes. Al Juez de Control le corresponde verificar que efectivamente se actualizan los requisitos para la procedencia de la solución anticipada de la controversia. Luego, el Juez sólo se limita a analizar la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los datos de prueba que presenta el Ministerio Público.

En ese sentido, en el supuesto de que no existan medios de convicción suficientes para corroborar la acusación; es decir, que la acusación no tenga sustento lógico en otros datos diversos a la aceptación del acusado de haber participado en la comisión del delito, el juzgador estará en posibilidad de rechazar la tramitación del procedimiento especial abreviado. Lo anterior no implica que ese resultado depende de la valoración que la autoridad judicial realiza de los medios de convicción sustento de la acusación, a fin de declarar el acreditamiento del delito y la responsabilidad penal del acusado.

La labor del Juez de Control se constriñe a determinar, si la acusación del imputado contiene lógica argumentativa, a partir de corroborar que existan suficientes medios de convicción que la sustenten, es decir, que la aceptación del acusado de su participación en el delito no sea el único dato de prueba, sino que se encuentra relacionada con otros datos que le dan congruencia a las razones de la acusación.

Así, prevalece la aceptación de común acuerdo con el acusado para juzgar con los antecedentes recabados durante la investigación, los que deberán constituir los medios de convicción para corroborar la acusación. Dichos elementos tendrán que ser suficientes para tal efecto, pues es evidente que no podrá decretarse la apertura de un procedimiento abreviado sustentando la acusación únicamente con la aceptación de culpabilidad del acusado.

En consecuencia, la decisión sobre la procedencia del procedimiento abreviado no depende del ejercicio de valoración de los medios de convicción con los que el Ministerio Público sustenta la acusación, para acreditar el delito y demostrar la culpabilidad del acusado. Es decir, en este procedimiento, el Juez de Control no realiza un juicio de contraste para ponderar el valor probatorio de cada elemento y, a partir de este resultado, formarse convicción sobre la culpabilidad o inocencia del sentenciado. Ello está fuera de debate, porque así lo convinieron las partes; pues de no ser así, carecería de sentido la previsión del procedimiento abreviado como medio anticipado de solución de la controversia jurídico penal.

Por tanto, la frase "existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación", contenida en el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución General, se traduce en la obligación del juzgador de revisar la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción reseñados por el Ministerio Público para sustentar la acusación, como uno de los requisitos previos a la admisión de la forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio.

En consecuencia, cuando exista una inconsistencia sustancial de estos datos de prueba, el juzgador podrá rechazar la tramitación del procedimiento abreviado, al no cumplirse con los requisitos necesarios para su apertura, lo cual depende de la eficacia y coherencia en la formulación de la acusación, y no de la valoración de los elementos de convicción para acreditar los elementos del delito atribuido y la responsabilidad penal del inculcado en su comisión.

Ahora bien, para dictar una sentencia en el procedimiento penal abreviado, es imposible exigirle al Ministerio Público que demuestre la existencia

del delito y la culpabilidad del acusado, precisamente, porque los elementos que pudieran ser eficaces para tal efecto, en su caso, son materia de incorporación como prueba en audiencia de juicio oral. Lo anterior constriñe la actuación del juzgador, para que al dictar la sentencia derivada de un procedimiento abreviado, únicamente revise la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción que sustentan la acusación para corroborar la imputación que ha sido aceptada por el acusado.

Entonces, es posible afirmar que en el procedimiento abreviado, el acusado renuncia al juicio oral y acepta la acusación en los términos establecidos por el Ministerio Público. Por tanto, la sentencia se funda en los hechos aceptados por el acusado para demostrar su participación en el delito, con el objetivo de acceder a los beneficios previstos por la ley. En el procedimiento abreviado, el inculpado renuncia al principio de contradicción y a la valoración probatoria por parte del juzgador, pues los medios de convicción contenidos en la acusación ya constituyen hechos aceptados.

Lo anterior no transgrede lo previsto en el artículo 20, párrafo primero, y fracción X, de la Constitución General, respecto a la observancia de los principios aplicables al juicio oral y las audiencias preliminares a éste. El procedimiento abreviado no se desarrolla dentro de estas etapas, sino que adopta un camino diverso hacia la terminación anticipada del proceso penal, en la que los medios de convicción contenidos en la acusación ya fueron aceptados por el acusado.

B. Cuestiones que pueden ser revisables por el tribunal de apelación cuando la sentencia proviene de un procedimiento abreviado.

Como se mencionó con anterioridad, en el **amparo directo en revisión 1619/2015**, se dilucidó cuál es la litis que el tribunal de amparo debe resolver en el juicio de amparo directo cuando la sentencia se dictó en un procedimiento abreviado. Las razones que utilizó la Primera Sala, en ese caso, serán utilizadas en la presente contradicción de tesis para resolverla.

En aquella ocasión, la Primera Sala consideró que en las sentencias que provengan de un procedimiento abreviado de ninguna manera es procedente realizar un análisis para verificar la acreditación de los elementos del delito y la plena responsabilidad penal del sentenciado. De no ser así, se desconocería aquel reconocimiento que el inculpado realizó al aceptar el procedimiento abreviado, con la finalidad de obtener el beneficio de la disminución de la pena.

Por tanto, conforme a las consideraciones anteriores, resulta claro que en la apelación derivada de un procedimiento abreviado, sólo podrá ser objeto de cuestionamiento la violación al cumplimiento de los presupuestos jurídicos fundamentales para la procedencia de esa forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio; lo cual comprende el análisis la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción invocados por el Ministerio Público en la acusación. Así como, de ser el caso, la imposición de penas que sean contrarias a la ley, distintas o mayores a las solicitadas por el Ministerio Público y aceptadas por el acusado, además la fijación del monto de la reparación del daño.

En contraposición, en el recurso de apelación no puede ser materia de la acreditación del delito y la responsabilidad penal del acusado, ni la exigibilidad de valoración de pruebas, pues ello no tiene aplicación en dicha forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio.

Debe recordarse que en un procedimiento especial abreviado no estuvieron a debate, tanto la acreditación del delito como de la responsabilidad del acusado en su comisión, debido a la aceptación del acusado de ser juzgado con base en los medios de convicción que sustentan la acusación. Por tanto, dichos elementos no admiten contradicción en sede judicial, precisamente, porque son resultado del convenio asumido por las partes para obtener una pena menos intensa a las que pudieran imponérsele como resultado de la tramitación del procedimiento ordinario de juicio oral.

De no considerarse así, de ninguna manera existirá firmeza en lo acordado con el acusado, respecto a la aceptación de su participación en el delito a partir de los datos de prueba recabados durante la investigación. Tampoco existiría seguridad jurídica para la víctima u ofendido del delito, quien espera que de acuerdo al daño inicialmente aceptado por el acusado, obtenga una reparación proporcional a la afectación que le generó la comisión del delito.

Debe recordarse que en el procedimiento abreviado, el juzgador no realiza un juicio de contraste para ponderar el valor probatorio de cada elemento, a efecto de decidir si existe el delito y formarse convicción sobre la culpabilidad o inocencia del sentenciado. Ello está fuera de debate, porque así lo convinieron las partes; de no ser así, entonces, carecería de sentido la previsión del procedimiento abreviado como medio anticipado de solución de la controversia jurídico penal.

Por tanto, la posibilidad de dictar una sentencia absolutoria, como resultado de un procedimiento abreviado, no tiene relación con la actualización de los elementos de procedencia de dicha forma anticipada de terminación del proceso, entre los que se encuentra la existencia de la solicitud, la ausencia o vicios en la información hacia el acusado de la renuncia a juicio oral y de los alcances del procedimiento abreviado, el consentimiento del acusado a la aplicación de dicho procedimiento, y reconocimiento voluntario de haber participado en el delito y que sea sentenciado con base en los medios de convicción en los que el Ministerio Público sustente la acusación, entre otros. Entonces, en el procedimiento abreviado al juzgador solamente le corresponde, previo a dictar sentencia, verificar que efectivamente se actualicen los requisitos para la procedencia de la resolución anticipada de la controversia.

En resumen, los medios de convicción en los que se sustenta la acusación en un procedimiento abreviado derivan de hechos que han sido aceptados voluntariamente por el acusado y no admiten contradicción en sede judicial; precisamente, porque son resultado del convenio asumido por las partes en un caso en que el acusado, con la debida asistencia jurídica y participación activa de su defensor, concluyen que no tienen forma de revertir los elementos que sustentan la acusación.

El acusado se declara culpable ante el Juez de Control y admite su responsabilidad penal en la comisión del delito por el que se le acusa, a cambio de que a través de un procedimiento que permita la terminación anticipada del proceso se le dicte una sentencia con penas inferiores a las que pudieran imponérsele como resultado de la tramitación del procedimiento ordinario de juicio oral.

Sin embargo, esta Primera Sala considera importante enfatizar que la procedencia del procedimiento abreviado, como forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, en todos los casos está condicionada a que el Juez de Control verifique, previo a la admisión de la solicitud, el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Que exista una solicitud por parte del Ministerio Público o el acusado para optar por el procedimiento abreviado.
- b) Que el Ministerio Público o la víctima u ofendido, según corresponda, no presenten oposición fundada.

c) Que el imputado, con la debida asistencia jurídica de un defensor que tenga el carácter de licenciado en derecho, ante la autoridad judicial, realice lo siguiente:

- Exprese su conformidad al procedimiento abreviado en forma libre, voluntaria e informada.
- Conozca su derecho a exigir un juicio oral y renuncie voluntariamente a él.
- Reconozca, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito. Lo que implica que acepte los hechos materia de la acusación en forma inequívoca y de manera libre y espontánea.
- Acepte ser juzgado con base en los antecedentes recabados en la investigación.
- Entienda los términos del acuerdo y las consecuencias que éste pudiera implicarle.

d) Que existan medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, mismos que se desprenden de los registros contenidos en la carpeta de investigación.

Ahora bien, en caso de que los citados presupuestos jurídicos no se satisfagan plenamente, el Juez de Control rechazará la solicitud de apertura al procedimiento abreviado; tendrá por no formulada la acusación realizada expreso para la tramitación de dicho procedimiento y continuará con el trámite del procedimiento ordinario del proceso penal acusatorio. Además, el juzgador dispondrá que todos los antecedentes relativos al planteamiento, discusión y resolución de la solicitud del procedimiento abreviado sean eliminados del registro, los cuales no podrán ser utilizados en etapas posteriores del procedimiento en contra del acusado.

La anterior precisión implica que únicamente si todos los presupuestos jurídicos enunciados están plenamente satisfechos, entre ellos, que se constate previamente que existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, entonces, el Juez de Control admitirá la apertura del procedimiento abreviado. Luego, en la audiencia respectiva escuchará a las partes y procederá a emitir el fallo respectivo, al cual deberá dar lectura y

explicación pública a la sentencia, dentro de un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas, en la que explicará en forma concisa los fundamentos y motivos que consideró, e impondrá las penas aplicables conforme a la ley, sin que puedan ser distintas o mayores a las solicitadas por el Ministerio Público.

Por las razones expresadas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que por la naturaleza jurídica del procedimiento abreviado, no podrá ser materia de cuestionamiento en el recurso de apelación que se promueva en contra de la sentencia definitiva, la acreditación del delito y la responsabilidad penal del acusado. En ella, tampoco procede realizar un análisis de verificación sobre la observancia de las reglas ordinarias de valoración de las pruebas, pues ello no tiene aplicación en dicha forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio.

En cambio, en el recurso de apelación, sí se puede analizar la transgresión al cumplimiento de los requisitos jurídicos para la procedencia del procedimiento abreviado. Así como de la imposición de las penas que sea contraria a la ley, distintas o mayores a las solicitadas por el Ministerio Público y aceptadas por el acusado, además la fijación del monto de la reparación del daño.

Por los motivos expuestos, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

PROCEDIMIENTO ABREVIADO. CUESTIONES QUE PUEDEN SER REVISABLES EN LA APELACIÓN INTERPUESTA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DERIVADA DE AQUÉL. En el procedimiento abreviado previsto en el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se somete a debate la acreditación del delito ni la responsabilidad del acusado en su comisión, debido a la aceptación de éste a ser juzgado con base en los medios de convicción que sustentan la acusación; de ahí que dichos elementos no admiten contradicción en sede judicial, porque son resultado del convenio asumido por las partes para obtener una pena menos intensa de la que pudiera imponerse como consecuencia del procedimiento ordinario, que incluye al juicio oral. De lo contrario, no existiría firmeza en lo acordado con el acusado, respecto a la aceptación de su participación en el delito a partir de los datos de prueba recabados durante la investigación. Tampoco existiría seguridad jurídica para la víctima u ofendido del delito, quien espera obtener una reparación proporcional al daño inicialmente aceptado por el acusado. Por tanto, en el recurso de apelación promovido contra la sentencia definitiva derivada de un procedimiento abreviado, sólo podrá

ser objeto de cuestionamiento, la violación al cumplimiento de los presupuestos jurídicos fundamentales para la procedencia de esa forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, lo cual comprende el análisis de la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción invocados por el Ministerio Público en la acusación, así como, de ser el caso, la imposición de penas que sean contrarias a la ley, distintas o mayores a las solicitadas por el representante social y a las aceptadas por el acusado, además de la fijación del monto de la reparación del daño. En contraposición, en el recurso de apelación no puede ser materia de análisis la acreditación del delito, la responsabilidad penal del acusado y la valoración de prueba, pues ello no tiene aplicación en dicha forma de terminación anticipada del proceso.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del cuarto considerando de esta resolución.

SEGUNDO.—Se declara que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; y en su oportunidad, archívese el expediente relativo a la presente contradicción de tesis como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, por lo que se refiere al fondo del asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDIMIENTO ABREVIADO. CUESTIONES QUE PUEDEN SER REVISABLES EN LA APELACIÓN INTERPUESTA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DERIVADA DE AQUÉL.

En el procedimiento abreviado previsto en el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se somete a debate la acreditación del delito ni la responsabilidad del acusado en su comisión, debido a la aceptación de éste a ser juzgado con base en los medios de convicción que sustentan la acusación; de ahí que dichos elementos no admiten contradicción en sede judicial, porque son resultado del convenio asumido por las partes para obtener una pena menos intensa de la que pudiera imponerse como consecuencia del procedimiento ordinario, que incluye al juicio oral. De lo contrario, no existiría firmeza en lo acordado con el acusado, respecto a la aceptación de su participación en el delito a partir de los datos de prueba recabados durante la investigación. Tampoco existiría seguridad jurídica para la víctima u ofendido del delito, quien espera obtener una reparación proporcional al daño inicialmente aceptado por el acusado. Por lo tanto, en el recurso de apelación promovido contra la sentencia definitiva derivada de un procedimiento abreviado, sólo podrá ser objeto de cuestionamiento, la violación al cumplimiento de los presupuestos jurídicos fundamentales para la procedencia de esa forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, lo cual comprende el análisis de la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción invocados por el Ministerio Público en la acusación, así como, de ser el caso, la imposición de penas que sean contrarias a la ley, distintas o mayores a las solicitadas por el representante social y a las aceptadas por el acusado, además de la fijación del monto de la reparación del daño. En contraposición, en el recurso de apelación no puede ser materia de análisis la acreditación del delito, la responsabilidad penal del acusado y la valoración de prueba, pues ello no tiene aplicación en dicha forma de terminación anticipada del proceso.

1a./J. 34/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 56/2016. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito. 18 de abril de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 387/2009, 78/2012, 111/2012, 239/2014 y 202/2014, sostuvo la tesis de jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/6 (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO ABREVIADO. LA DELIMITACIÓN DE LA LITIS EN EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA UNA SENTENCIA DICTADA EN AQUÉL, NO SÓLO ABARCA LOS AGRAVIOS EXPRESADOS, SINO TAMBIÉN EL ACUERDO DE LAS PARTES RESPECTO DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO POR EL JUEZ DE GARANTÍA (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1527, con número de registro digital: 2008818.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 213/2012, sostuvo la tesis aislada II.2o.P.25 P (10a.), de rubro: "SENTENCIA CONDENATORIA EMITIDA ORALMENTE EN LA AUDIENCIA QUE RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO. AUN CUANDO EL IMPUTADO HAYA ACEPTADO SU PARTICIPACIÓN EN EL HECHO DELICTIVO, AQUÉLLA DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE INDEPENDIEMENTE DE QUE LA RESOLUCIÓN ESCRITA CUMPLA CON ESA EXIGENCIA CONSTITUCIONAL (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE MÉXICO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 2, junio de 2013, página 1349, con número de registro digital: 2003892.

El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 349/2015, consideró que los agravios relacionados con la acreditación del delito y la plena responsabilidad eran inatendibles porque el sentenciado aceptó el procedimiento abreviado, y dada la naturaleza de tal procedimiento, no era factible estudiar tales temas en el recurso de apelación.

Tesis de jurisprudencia 34/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. SU PROCEDENCIA DEBE ANALIZARSE CASO A CASO, CUANDO LA RESOLUCIÓN RECLAMADA SEA LA QUE DECRETA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 140/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA, 21 DE FEBRERO DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE EN EL QUE SE APARTA DE LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA PRESENTE TESIS, Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIOS: ARTURO GUERRERO ZAZUETA Y ANA MARÍA IBARRA OLGUÍN.

III. Competencia

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;⁵ así como en el punto segundo, fracción VII,

⁴ La competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos a raíz de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, motivó la emisión de la tesis aislada P. I/2012 (10a.), registro de IUS: 2000331, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."

⁵ Modificado mediante instrumento normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 16 de enero de 2012.

parte final, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Esto es así, en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito de distintos Circuitos,⁶ que versa sobre una materia (civil) que cae dentro del ámbito de especialidad de esta Sala, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno, por no revestir un interés excepcional que lo amerite.

IV. Legitimación

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la presente denuncia de contradicción de tesis proviene de **parte legítima**, en virtud de que fue formulada por la presidenta de uno de los órganos colegiados contendientes.⁷

V. Criterios contendientes

Antes de describir los criterios que han dado origen a la presente contradicción de tesis, es pertinente destacar que no es necesaria la existencia de una tesis aislada o jurisprudencial para la denuncia de una contradicción de tesis, pues basta para ello que los criterios contendientes estén plasmados en una ejecutoria.⁸

⁶ El Tribunal Colegiado auxiliar intervino en colaboración con el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito. Al respecto, es aplicable la tesis 1a. CLXXXVII/2013 (10a.), registro de IUS: 2004175, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Tomo I, «Libro XXIII», agosto de 2013, «página 736», cuyos título y subtítulo son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE SUSCITARSE ENTRE LAS SUSTENTADAS POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DE UN CENTRO AUXILIAR."

⁷ Sirve de apoyo, por analogía, la tesis aislada 1a. XVIII/2015 (10a.), registro de IUS: 2008306, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época, Tomo I», Libro 14, enero de 2015, «página 752 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas», cuyos título y subtítulo son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, AUN CUANDO LOS CRITERIOS DISCREPANTES NO EMANEN DEL TRIBUNAL AL QUE PERTENECEN."

⁸ Sirve de apoyo la tesis aislada P. L/94, registro de IUS: 205420, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."; así como la jurisprudencia P./J. 72/2010, registro de IUS: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

De hecho, tomando en consideración el sentido de la presente contradicción de tesis, será necesario precisar el marco fáctico de los asuntos de los que derivaron los criterios contendientes y los razonamientos dados por los órganos colegiados para sustentar su determinación, pues esos elementos son fundamentales para acotar la construcción del criterio de esta Sala.

1) Criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (en el amparo directo ***/2016).**

a) Antecedentes

Juicio de alimentos. Por escrito de 7 de mayo de 2015, *****, demandó de su cónyuge *****, el pago de una pensión alimenticia provisional y definitiva.⁹

Contestación de demandada y reconvención. La parte demandada dio contestación a la demanda instaurada en su contra y reconvino de la parte actora el divorcio incausado.¹⁰ Por **sentencia** de 2 de diciembre de 2015, el Juez Cuarto de Primera Instancia, con residencia de Poza Rica, Veracruz, por un lado, absolvió al demandado principal de las prestaciones reclamadas; y, por otro lado, declaró la disolución del vínculo matrimonial.¹¹

Apelación. Inconforme con lo anterior, la actora principal interpuso un recurso de apelación. Por **sentencia** de 16 de marzo de 2016, la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz modificó la resolución recurrida para el efecto de determinar que las partes se encuentran en aptitud de contraer nuevas nupcias, sin necesidad de esperar un tiempo determinado.¹²

Juicio de amparo. Por escrito de 13 de abril de 2016, ***** promovió juicio de amparo directo. Mediante escrito de 28 de abril de 2016, ***** promovió amparo adhesivo.¹³

b) Consideraciones jurídicas

El Tribunal Colegiado resolvió negar el amparo y, sobre la suplencia de la deficiencia de la queja, señaló que cuando se decreta el divorcio y alguna

⁹ Cuaderno de contradicción, fojas 114 a 117.

¹⁰ Cuaderno de contradicción, fojas 117 a 136.

¹¹ Cuaderno de contradicción, foja 136.

¹² Cuaderno de contradicción, foja 138.

¹³ Cuaderno de contradicción, fojas 172 y 173.

de las partes acude al juicio de amparo, no se afecta, *necesariamente*, el orden y la estabilidad de la familia. Por ello, sostuvo, no se actualiza el supuesto para suplir la deficiencia de la queja, previsto en el artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, de acuerdo con lo siguiente:¹⁴

- La figura de la **suplencia de la queja** opera para proteger el orden y desarrollo de la familia, en términos del artículo 4o. de la Constitución Federal. Al respecto, el matrimonio no equivale a la familia, pues existen relaciones diversas que conforman un grupo humano de tal naturaleza como, por ejemplo, aquellos núcleos relacionales contruidos entre personas que no han contraído matrimonio y sus hijos, o familias monoparentales, conformadas con uno solo de los padres y uno o más de sus hijos.¹⁵

- El artículo 17.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce legítima la disolución del vínculo matrimonial siempre que se asegure la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades entre los cónyuges, así como la protección a las y los hijos. Así, el deber de protección se dirige al núcleo familiar, y no a los intereses particulares de los miembros del núcleo.¹⁶

- En el divorcio, las partes son sólo quienes formaron parte del matrimonio, por lo que, en principio, son únicamente sus intereses particulares los que entran en conflicto. **Es decir, la suplencia de la queja deficiente habrá de operar en la medida que se afecte al orden y desarrollo de la familia, no del matrimonio, a fin de lograr, por ejemplo, que el rompimiento del vínculo matrimonial o la transformación de la familia, consecuencia del divorcio, tenga lugar de la manera menos perjudicial hacia sus miembros, lo cual habrá de determinarse en cada caso en concreto.**¹⁷

- En el amparo directo en revisión 3356/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte determinó que el derecho fundamental de protección a la familia no se identificaba con el matrimonio, de modo que la disolución de éste no implica una afectación directa a la familia como tal. Así, en la referida ejecutoria se estableció que la acción de divorcio no tiene incidencia en los derechos e intereses de los hijos menores de edad, ni tampoco en la familia, pues la relación entre los cónyuges es distinta y autónoma.¹⁸

¹⁴ Cuaderno de contradicción, fojas 197 a 203.

¹⁵ Cuaderno de contradicción, foja 198.

¹⁶ Cuaderno de contradicción, fojas 198 y 199.

¹⁷ Cuaderno de contradicción, fojas 199 y 200.

¹⁸ Cuaderno de contradicción, fojas 200 y 201.

• En ese sentido, la suplencia de la queja no opera en todos los casos de divorcio, pues aunque una familia haya tenido su origen en un matrimonio, éste no resulta imprescindible para que la familia subsista, sino que la relación entre sus miembros solamente se modifica.¹⁹

• En el presente caso, resulta improcedente suplir la deficiencia de la queja a favor de la parte quejosa, pues no se advierte que deba darse una prevalencia a los intereses del grupo familiar sobre los particulares de las partes contendientes. En consecuencia, al no afectarse en el caso concreto el orden ni la estabilidad de la familia, los conceptos de violación deben analizarse bajo el principio de estricto derecho.²⁰

Dichas consideraciones dieron lugar a la tesis aislada de título, subtítulo y texto siguientes:²¹

"DIVORCIO. CUANDO ALGUNA DE LAS PARTES ACUDE AL JUICIO DE AMPARO, NO SE JUSTIFICA SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA, AL NO AFECTARSE EL ORDEN Y EL DESARROLLO DE LA FAMILIA, TODA VEZ QUE LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO, POR SÍ SOLA NO TIENE INCIDENCIA E INTERESES EN ÉSTA, PUES LA RELACIÓN ENTRE LOS CÓNYUGES ES AUTÓNOMA, AL NACER DEL MATRIMONIO Y ES A ELLOS A QUIENES AFECTA DIRECTAMENTE. Cuando se decreta el divorcio y alguna de las partes acude al juicio de amparo, no se afectan el orden y el desarrollo de la familia, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en la fracción II del artículo 79 de la Ley de Amparo. Esto es así, pues la figura de la suplencia de la queja debe entenderse inmersa en el cúmulo de facultades y deberes con que cuenta el juzgador de amparo y en la medida que resulte necesaria para los fines pretendidos por el legislador, esto es, proteger el orden y desarrollo de la familia, fin reconocido por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Empero, la familia no es lo mismo ni equivale al matrimonio, pues aquélla debe ser entendida como una entidad, base natural y fundamental de la organización social y, por ello, el Estado tiene interés en protegerla sin que, dada la dinámica y complejidad de la vida actual, pueda interpretarse en su sentido tradicional, esto es, reducida únicamente al matrimonio en la medida en que

¹⁹ Cuaderno de contradicción, foja 202.

²⁰ Cuaderno de contradicción, fojas 202 y 203.

²¹ Tesis aislada VII.2o.C.112 C (10a.), registro de IUS: 2012890, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Libro 35, «Tomo IV», octubre de 2016 «página 2921 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas».

éste, sólo es una forma para constituir una familia; por ende, el derecho fundamental de la protección de ésta no se identifica con el matrimonio, de suerte que la disolución de éste no implica una afectación directa a la familia como tal, pues esta circunstancia tiene repercusión en la relación matrimonial solamente; de ahí que la disolución del vínculo matrimonial por sí sola no tiene incidencia e intereses en la familia como tal, pues la relación entre los cónyuges es autónoma, al nacer del matrimonio, y por eso a ellos afecta directamente, y ante esa situación no se justifica la aplicación de la suplencia de la deficiencia de la queja, para analizar si se demostró o no dicha acción."

2) Criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila (en el amparo directo ***/2016).**

a) Antecedentes

Juicio de divorcio necesario (***/2013).** ***** demandó de ***** el divorcio necesario. La parte demandada reconvino de la parte actora el divorcio incausado y el pago de gastos y costas.²²

Solicitud de divorcio incausado. El 12 de noviembre de 2013, ***** solicitó al Juez de Primera Instancia de lo Familiar del Distrito Judicial de Saltillo, se pronunciara en relación con la procedencia del divorcio incausado. Por auto de 27 de noviembre de 2013, el Juez del conocimiento admitió la solicitud de divorcio incausado.²³

Solicitud de regularización. Por escrito de 13 de mayo de 2014, ***** solicitó la regularización del juicio, pues ***** soslayó presentar una propuesta de convenio de divorcio que estableciera lo relativo a la pensión alimenticia y a la liquidación de los bienes de la sociedad conyugal.²⁴

Mediante proveído de 15 de mayo de 2014, el Juez del conocimiento declaró infundada la solicitud de regularización, pues: **(i)** todos sus hijos eran mayores de edad; **(ii)** la actora principal gozaba de una pensión alimentaria; y, **(iii)** las prestaciones no planteadas por el actor reconvencional podrían dilucidarse en el juicio de divorcio necesario.²⁵

²² Cuaderno de contradicción, fojas 25 a 27.

²³ Cuaderno de contradicción, foja 27.

²⁴ Cuaderno de contradicción, foja 30.

²⁵ Cuaderno de contradicción, foja 30.

Recurso de reconsideración. En contra de lo anterior, la actora principal interpuso recurso de reconsideración (el Juez omitió pronunciarse al respecto).²⁶

Auto de disolución del vínculo matrimonial. Mediante auto de 22 de mayo de 2014, el Juez decretó la disolución del vínculo matrimonial, sin pronunciarse sobre la disolución de la sociedad conyugal.²⁷

Amparo directo (189/2014). Por escrito de 18 de junio de 2014, ***** promovió juicio de amparo directo. Por **sentencia** de 22 de enero de 2015, el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito concedió el amparo a la parte quejosa para el efecto de que el Juez responsable resolviera el recurso de reconsideración interpuesto en contra del auto que declaró improcedente la regularización del juicio.²⁸

Cumplimiento a la ejecutoria de amparo. En cumplimiento al fallo protector, el Juez responsable dejó sin efectos el auto de 22 de mayo de 2014, y por resolución de 13 de febrero de 2015, declaró infundado el recurso de reconsideración.²⁹

Disolución del vínculo matrimonial. Mediante resolución de 11 de agosto de 2016, el Juez responsable nuevamente decretó la disolución del vínculo matrimonial, sin pronunciarse sobre la disolución de la sociedad conyugal.³⁰

Juicio de amparo directo (***/2016).** ***** promovió juicio de amparo directo.

b) Consideraciones jurídicas

El Tribunal Colegiado resolvió negar el amparo y, respecto a la suplencia de la deficiencia de la queja, consideró que sí debía operar, en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, pues el acto reclamado era una resolución que decreta la disolución del vínculo matrimonial. Al respecto, señaló lo siguiente:³¹

²⁶ Cuaderno de contradicción, foja 31.

²⁷ Cuaderno de contradicción, foja 31.

²⁸ Cuaderno de contradicción, fojas 31 y 32.

²⁹ Cuaderno de contradicción, foja 32.

³⁰ Cuaderno de contradicción, foja 32.

³¹ Cuaderno de contradicción, fojas 36 a 45.

- De una interpretación "funcional" de la última porción normativa del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, relativa a que la suplencia de la queja opera en los "casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia", y a fin de dotar de efectividad y hacer útil tal disposición, se estima que la suplencia de la queja procede cuando en la sentencia reclamada se decretó el divorcio.³² Es decir, la familia puede tener su fuente en el vínculo jurídico del matrimonio, supuesto que no requiere necesariamente la existencia de hijos, pues constituye una forma de vida moral permanente entre los consortes.³³

- El derecho de familia abarca tanto la temática del matrimonio como su disolución, de manera que, cuando en un juicio se cuestiona la disolución del vínculo, es evidente que opera el principio de suplencia de la queja, toda vez que se alteran el orden y el desarrollo de una familia unida en virtud del matrimonio.³⁴

- Acorde al nuevo parámetro de constitucionalidad establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, en relación con los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar la igualdad entre cónyuges en la disolución del matrimonio.³⁵ En ese sentido, se justifica la intención del legislador de ampliar la protección de los sujetos establecidos en el artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, pues consideró que la suplencia de la queja opera cuando se afecta el orden y desarrollo de la familia, dentro de lo que podemos ubicar la disolución del vínculo matrimonial.³⁶

- **La suplencia de la queja no opera con la finalidad de impedir el divorcio, sino para asegurar que éste se dé con base en una igualdad sustantiva**, en el entendido de que, una vez disuelto el vínculo matrimonial, se torna improcedente la suplencia de la queja, toda vez que las controversias que se susciten entre ex cónyuges (como el reclamo de alimentos, compensaciones o la disolución de la sociedad conyugal), deben de resolverse en estricto derecho, pues constituyen aspectos de índole patrimonial.³⁷

- No se comparte el criterio de la tesis aislada VII.2o.C.112 C (10a.),³⁸ emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Cir-

³² Cuaderno de contradicción, foja 39.

³³ Cuaderno de contradicción, foja 39.

³⁴ Cuaderno de contradicción, fojas 39 y 40.

³⁵ Cuaderno de contradicción, foja 40.

³⁶ Cuaderno de contradicción, foja 41.

³⁷ Cuaderno de contradicción, foja 42.

³⁸ Tesis aislada VII.2o.C.112 C (10a.), registro de IUS: 2012890, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 35, octubre de 2016, cuyos título y subtítulo son: "DIVORCIO.

cuito, la cual establece que cuando se reclama el divorcio por alguno de los cónyuges es improcedente la suplencia de la queja, toda vez que la disolución del vínculo matrimonial, por sí sola, no tiene incidencia en los intereses familiares. Contrario a lo sostenido en el referido criterio, la resolución que decreta la terminación del matrimonio sí afecta el orden y estabilidad de la familia, pues al disolverse el vínculo se altera la estructura familiar que representaba el matrimonio.³⁹

- Así, la suplencia de la queja establecida en el artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, tiene como finalidad asegurar la igualdad sustantiva de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades entre los cónyuges en la disolución del vínculo matrimonial. De esta forma, la suplencia de la queja debe operar durante el procedimiento de divorcio, así como en las instituciones familiares vinculadas con la disolución del vínculo como, por ejemplo, la pensión alimenticia, la sociedad conyugal, las donaciones que se hubieren realizado, la guarda y custodia de los hijos, entre otras.⁴⁰

VI. Existencia de la contradicción

Respecto de la **procedencia de las contradicciones de tesis**, es importante señalar que la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación –y de los Plenos de Circuito– se justifica por la necesidad de unificar criterios para dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia. En este sentido, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.⁴¹

CUANDO ALGUNA DE LAS PARTES ACUDE AL JUICIO DE AMPARO, NO SE JUSTIFICA SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA, AL NO AFECTARSE EL ORDEN Y EL DESARROLLO DE LA FAMILIA, TODA VEZ QUE LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO, POR SÍ SOLA NO TIENE INCIDENCIA E INTERESES EN ÉSTA, PUES LA RELACIÓN ENTRE LOS CÓNYUGES ES AUTÓNOMA, AL NACER DEL MATRIMONIO Y ES A ELLOS A QUIENES AFECTA DIRECTAMENTE."

³⁹ Cuaderno de contradicción, fojas 43 y 44.

⁴⁰ Cuaderno de contradicción, foja 45.

⁴¹ Esto tiene fundamento en lo sostenido por el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, antes citada. De esa misma contradicción derivó la tesis aislada P. XLVII/2009, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

De lo anterior se desprende que, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de una práctica interpretativa, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.

2) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.

3) Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquiera otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

1) Ejercicio interpretativo o de arbitrio judicial

Como se advierte del examen de los criterios contendientes, los Tribunales Colegiados realizaron un ejercicio interpretativo, a la luz del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, para determinar la procedencia o no de la suplencia de la queja a favor de la parte quejosa, cuando el acto reclamado es la resolución que decreta la terminación del vínculo matrimonial.

En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** resolvió un asunto, en el cual durante la secuela procesal se decretó el divorcio. Al resolver el caso, el órgano colegiado determinó que, en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, la suplencia de la queja

Este criterio interrumpió la tesis jurisprudencial P./J. 26/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."

En desarrollo al nuevo criterio plenario, esta Sala describió la finalidad y el concepto de las contradicciones de tesis. Ver, tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, registro de IUS: 165076, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."

es improcedente cuando el acto reclamado lo constituye la resolución que decreta la terminación del vínculo matrimonial, pues no necesariamente se actualiza una afectación al orden y estabilidad de la familia.

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo Coahuila**, también resolvió un caso en el que se decretó el divorcio. Al respecto, el órgano colegiado determinó que, en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, debía suplirse la deficiencia de la queja a favor de la parte quejosa, pues el acto reclamado constituye una resolución en la que se decretó la disolución del vínculo matrimonial, por lo que, necesariamente, existía una afectación al orden y estabilidad de la familia.

A la luz de lo expuesto, es dable concluir que ambos órganos colegiados llevaron a cabo un ejercicio interpretativo relacionado con la procedencia de la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, lo cual resulta suficiente para tener por colmado el primer requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

2) Punto de toque

Por otra parte, esta Primera Sala considera que el segundo requisito relativo al punto de toque también queda cumplido en el presente caso, puesto que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, consistente en determinar, si en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, resulta procedente suplir la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado es la resolución que decreta la terminación del vínculo matrimonial, al actualizarse una afectación al orden y estabilidad familiar.

3) Contradicción de criterios

Según lo expuesto, se considera que la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar, si resulta procedente suplir la deficiencia de la queja a favor de la parte quejosa cuando el acto reclamado lo constituye la resolución que decretó la terminación del vínculo matrimonial, al actualizarse una afectación al orden y estabilidad de la familia, en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo; o si, por el contrario, el estudio respectivo debe analizarse bajo el principio de estricto derecho, salvo que el juzgador advierta una afectación a derechos familiares.

VII. Estudio de fondo

La suplencia de la queja está prevista en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal,⁴² donde se dispone que en el juicio de amparo deberá operar ante la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

Como lo ha reconocido esta Primera Sala, la suplencia de la queja se justifica por la necesidad de que se dé un tratamiento distinto a quienes, por alguna situación especial, no se encuentran en condiciones de hacer valer correctamente sus derechos frente a aquellos que pueden ejercerlos plenamente, lo que justifica que el Estado acuda en su auxilio para que su defensa se ajuste a las exigencias constitucionales y legales, garantizándoles una mayor protección que convierta al juicio de amparo en un instrumento más eficaz, justo y accesible.⁴³

Las causales de suplencia de la queja se encuentran reguladas en el artículo 79 de la Ley de Amparo en vigor, cuyo texto establece lo siguiente:

"Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes: I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los Juzgados y Tribunales del Circuito correspondientes;

" ...

"II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos **casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;**

⁴² **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ... II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda. En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. ..." (**énfasis agregado**)

⁴³ Tesis jurisprudencial 1a./J. 61/2015 (10a.), registro de IUS: 2010799, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 916 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas», cuyos título y subtítulo son: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE PERSONAS MORALES OFICIALES CUANDO PROMUEVEN EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE PARTE OFENDIDA DEL DELITO."

"III. En materia penal:

"a) En favor del inculpado o sentenciado; y

"b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

"IV. En materia agraria:

"a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta ley;

"b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

"En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

"V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

"VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

"VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

"En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos sólo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio.

"La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo."

En el presente caso, se ha planteado una contradicción en torno al contenido y alcance de la fracción II, en la porción normativa que prevé la suplencia de la queja en "aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia", particularmente, respecto a su aplicabilidad para casos de divorcio y respecto de los intereses de los ahora ex cónyuges.

Por lo anterior, en las siguientes líneas se explicará brevemente lo que esta Suprema Corte entiende por familia, para después analizar las dimensiones a considerar en el caso de disolución del vínculo matrimonial desde la perspectiva de la familia y el papel de la suplencia de la queja en ese contexto.

1. Concepto de familia

En primer lugar, es importante recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y diversos organismos internacionales de derechos humanos se han ocupado de examinar el concepto y alcance del derecho a la familia, concluyendo que ésta debe ser entendida a partir de los siguientes elementos:⁴⁴

- La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida tanto por ésta como por el Estado.⁴⁵
- Familia y matrimonio no son conceptos equivalentes, pues éste es sólo una de las formas que existen para formar una familia.⁴⁶
- La familia constituye una *realidad social* que abarca todas sus formas y manifestaciones, a efecto de dar cobertura a aquellas que se constituyan con el matrimonio o con uniones de hecho, que sean monoparentales o que den lugar al establecimiento de un vínculo similar (normalmente caracterizado como una vida en común).⁴⁷

⁴⁴ Los pronunciamientos de los organismos internacionales se recogen en el **amparo directo en revisión 1905/2012**, resuelto durante la sesión de 22 de agosto de 2012, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

⁴⁵ **Amparo directo en revisión 1905/2012**, citado en la nota al pie anterior.

⁴⁶ **Amparo directo en revisión 1905/2012**, antes citado.

⁴⁷ **Acción de inconstitucionalidad 2/2010** (párrafo 235), resuelta en sesión de 16 de agosto de 2010, bajo la ponencia del Ministro Valls Hernández. El criterio quedó plasmado en la tesis P. XXI/2011, registro de IUS: 161267, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXIV, agosto de 2011, «página 878», cuyo rubro es: "MATRIMONIO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO ALUDE A DICHA INSTITUCIÓN CIVIL NI REFIERE UN TIPO ESPECÍFICO DE FAMILIA, CON BASE EN EL CUAL PUEDA AFIRMARSE QUE ÉSTA SE CONSTITUYE EXCLUSIVAMENTE POR EL MATRIMONIO ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER."

- En el ámbito comparado, la forma y el concepto de familia varían de un Estado a otro y hasta de una región a otra en un mismo Estado; no obstante, lo relevante es que, con independencia de la forma que adopte y cualesquiera que sean el ordenamiento jurídico, la religión, las costumbres o la tradición aplicables, el tratamiento de quienes integran la familia, y en específico de las mujeres tanto ante la ley como en privado, debe conformarse con los principios de igualdad y justicia.⁴⁸

- Así, frente a las nuevas realidades, intereses y valores de la sociedad, el derecho de familia se funda, esencialmente, en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de llevar una convivencia estable.⁴⁹

- De hecho, la imposición de un concepto único de familia debe analizarse como una posible injerencia arbitraria contra la vida privada y contra el derecho a la familia, según el artículo 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino también, por el impacto que ello pueda tener en un núcleo familiar, a la luz del artículo 17.1 de dicha convención.⁵⁰

En el mismo sentido se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-17/2002, sobre la "*Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*", 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 69.

Igualmente, coincide el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Schalk y Kopf Vs. Austria*, sentencia de 24 de junio de 2010, aplicación 30141/04, párr. 91 (*the notion of family ... is not confined to marriage-based relationships and may encompass other de facto family ties where the parties are living together out of wedlock*).

El Comité de los Derechos del Niño señaló que el concepto de familia "se refiere a una variedad de estructuras que pueden ocuparse de la atención, el cuidado y el desarrollo de los niños pequeños, y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras modalidades tradicionales y modernas de base comunitaria". *Observación General No. 7*, sobre "Realización de los derechos del niño en la primera infancia", párrs. 15 y 19.

⁴⁸ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 19*, sobre "La familia (artículo 23)", (39o. periodo de sesiones, 1990), HRI/GEN/1/Rev.9 (vol. I), párr. 2. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General No. 21*, sobre "La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares", (13er. periodo de sesiones, 1994), párr. 13.

Adicionalmente, el Comité de Derechos Humanos puntualizó que, con independencia de la forma en que cada sociedad entienda el concepto de *familia*, es necesario que se parta de un criterio amplio que incluya a todas las personas que la componen. *Observación General No. 16*, sobre "Derecho a la intimidad (artículo 17)", (32o. periodo de sesiones, 1988), HRI/GEN/1/Rev.9 (vol. I), párr. 5.

⁴⁹ **Amparo directo en revisión 1905/2012**, antes citado. El criterio dio lugar a la tesis 1a. CCXXX/2012 (10a.), registro de IUS: 200208, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XII, Tomo 2, octubre de 2012, cuyo rubro es: "IGUALDAD ENTRE CÓNYUGES. CONTENIDO Y ALCANCES."

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C. No. 239, párrafos 172 y 175. La Corte precisó que los derechos mencionados se encuentran tutelados, respectivamente, en los artículos 11.2 y 17.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Cuestiones a considerar en la disolución del vínculo matrimonial y el papel de la suplencia de la queja

Ahora bien, aun considerando la doctrina antes expuesta, **el hecho de que el matrimonio no sea la única forma de familia, no significa que deje de ser una forma de ésta.** Es decir, el matrimonio da lugar a una forma de familia y, de hecho, **tanto su vigencia como su terminación son objeto de protección constitucional y convencional.**

En la línea anterior, es importante señalar que en la disolución del vínculo matrimonial se genera una afectación al orden y desarrollo de la familia, toda vez que, al decretarse el divorcio: **(i)** la familia derivada del matrimonio, se deja de regular por las normas relativas a conflictos familiares; **(ii)** los ex cónyuges dejan de gozar de los beneficios materiales y expresivos derivados de dicha institución;⁵¹ y **(iii)** las dinámicas internas de la familia se modifican.

En estos términos, en un **sentido amplio**, es evidente que, partiendo de la base de que el matrimonio es una de las formas de constituir una familia, la disolución del mismo conlleva inevitablemente una afectación al núcleo al que había dado lugar.⁵² Al respecto, resultan orientadores algunos criterios

⁵¹ Los beneficios obtenidos con el matrimonio son recogidos de la tesis jurisprudencial 1a./J. 86/2015 (10a.), registro de IUS: 2010677, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Libro 25, «Tomo I», diciembre de 2015, «página 187 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas», cuyos título y subtítulo son: "MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. LAS NORMAS CIVILES QUE IMPIDEN ESTA POSIBILIDAD, PROVOCAN UNA DOBLE DISCRIMINACIÓN, AL PRIVAR A LAS PAREJAS HOMOSEXUALES DE LOS BENEFICIOS MATERIALES Y EXPRESIVOS QUE SE OBTIENEN CON DICHA INSTITUCIÓN."

⁵² La doctrina jurisprudencial de esta Suprema Corte así lo entendió desde una etapa temprana, al hacer referencia a la competencia de la otrora Tercera Sala respecto de asuntos civiles que se proyectaran sobre el "orden y estabilidad de la familia". Se insiste en que, más allá del tema estrictamente competencial que carece de relación alguna con lo que ahora se estudia, lo relevante estriba en entender el concepto antes aludido. Ver, por ejemplo, las tesis aisladas sin número: **(i)** registro de IUS: 239394, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 17, cuyo rubro es: "ALIMENTOS, COMPETENCIA DE LA TERCERA SALA EN CASO DE, SI GUARDA ESTRECHA CONEXIÓN CON CUESTIONES QUE AFECTAN EL ORDEN Y LA ESTABILIDAD DE LA FAMILIA."; **(ii)** registro de IUS: 239530, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 113, cuyo rubro es: "DIVORCIO, INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA PARA CONOCER DE JUICIOS SOBRE."; **(iii)** registro de IUS: 239552, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, página 131, cuyo rubro es: "GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES. COMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE SI LA LITIS VERSA EXCLUSIVAMENTE SOBRE."; **(iv)** registro de IUS: 239853, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte, pági-

antiguos de este Alto Tribunal, mediante los cuales se aportaron las primeras ideas en torno a cuándo podía considerarse que un asunto se proyectaba precisamente sobre el *interés familiar*, y cuando no.⁵³ A pesar de ello, no es claro que todo lo referente a un divorcio afecte, en **sentido estricto**, a la familia. De hecho, todos los pronunciamientos apuntan a que la afectación a la familia, propiamente hablando, se actualiza cuando se ven trastocadas las relaciones entre sus miembros o cuando están en juego instituciones de orden público como los alimentos;⁵⁴ mientras que ello no ocurre cuando subsisten intereses estrictamente patrimoniales, como la liquidación de la sociedad conyugal.⁵⁵

na 367, cuyo rubro es: "COMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO SE SURTE SI LO CONTROVERTIDO EN EL JUICIO NATURAL ES EL DIVORCIO Y LA PERDIDA DE LA PATRIA POTESTAD ES SÓLO UNA CONSECUENCIA NECESARIA."; y (v) registro de IUS: 240718, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Cuarta Parte, página 214, cuyo rubro es: "DIVORCIO, NULIDAD DE. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE."

⁵³ Esta línea atendió a la necesidad de determinar en qué casos, dentro de juicios de amparo directo, se actualizaba la excepción al principio de definitividad que permitía impugnar violaciones procesales sin haber "preparado la acción". Un criterio genérico puede ver en la tesis aislada sin número, registro de IUS: 239993, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 205-2016, Cuarta Parte, página 123, cuyo rubro es: "ORDEN Y ESTABILIDAD DE LA FAMILIA. CUANDO SE AFECTAN, NO ES NECESARIO PREPARAR EL AMPARO TRATÁNDOSE DE VIOLACIONES PROCESALES."

⁵⁴ Tesis sin número: (i) registro de IUS: 240078, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 199-204, Cuarta Parte, página 26, cuyo rubro es: "PATRIA POTESTAD. SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS SOBRE ACCIONES QUE AFECTAN AL ORDEN Y A LA ESTABILIDAD DE LA FAMILIA. VIOLACIONES PROCESALES. SON RECLAMABLES EN AMPARO DIRECTO AUN CUANDO NO SE CUMPLA CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 161 DE LA LEY DE AMPARO."; (ii) registro de IUS: 800728, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 205-2016, Cuarta Parte, página 131, cuyo rubro es: "PATRIA POTESTAD, CUESTIONES RELATIVAS A LA PERDIDA DE LA, QUE AFECTAN EL ORDEN Y LA ESTABILIDAD DE LA FAMILIA."; y (iii) registro de IUS: 240685, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Cuarta Parte, página 62, cuyo rubro es: "ALIMENTOS. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

⁵⁵ En la tesis aislada 1a. VIII/2011, esta Sala reconoció que el artículo 4o. constitucional reconoce la necesidad de proteger "a la familia en su integridad, lo cual implica la protección de carácter patrimonial de las relaciones familiares". No obstante, la protección del patrimonio familiar no coincide con el aludido concepto de *interés familiar*, pues el orden y desarrollo de la familia van más allá y trascienden a aquello que define a una familia como tal. Ver tesis aislada 1a. VIII/2011, registro de IUS: 162755, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 618, cuyo rubro es: "PROTECCIÓN DE LA FAMILIA. EL ARTÍCULO 2999 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO. NO CONTRARÍA DICHA GARANTÍA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Así, existe un gran número de tesis en la cual se traza esta distinción, en la que sin desconocer la necesidad de tutelar el patrimonio familiar, se destaca que el mismo no es parte del concepto de orden y estabilidad de la familia. Al respecto, destaca la tesis sin número, registro de IUS: 240815, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 139-144,

Este último elemento permite identificar lo relevante para efectos de interpretar la causal de suplencia de la queja en comento, pues da lugar a precisar que se está protegiendo a la **familia en su conjunto**, lo cual no repara en sus miembros en lo individual, sino en las relaciones existentes entre ellos y en los derechos y obligaciones subyacentes a las mismas.

En relación con lo anterior, la fracción II del artículo 79 de la Ley de Amparo permite concluir que existen, en esa misma porción normativa, tres grupos cuya situación de vulnerabilidad o trascendencia social hacen procedente la suplencia de la queja: **(i)** las personas menores de edad; **(ii)** las personas calificadas como "incapaces"; y **(iii)** el orden y desarrollo de la familia. Dejando de lado a las personas "incapaces" para efectos de la presente exposición, el reconocimiento diferenciado de los menores de edad y la familia nos da un elemento clave, pues, en materia familiar, **suele identificarse la suplencia a favor de la familia con la suplencia a favor de niñas y niños**. Lo interesante es que la suplencia de la queja respecto de uno de esos grupos –personas menores de edad– ha tenido su desarrollo más importante precisamente en el contexto familiar, pese a que la *familia* es otro de los grupos protegidos.

Esto tiene sentido a partir de la forma en la que evolucionó la suplencia de la queja, pues, en la Ley de Amparo abrogada, el artículo 76 Bis, fracción V,⁵⁶

Cuarta Parte, página 145, cuyo rubro es: "COMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. PARA FIJARLA DEBE ATENDERSE A LA MATERIA DE LA LITIS CONSTITUCIONAL."

No obstante, existen múltiples ejemplos más, normalmente referidos a cuestiones hereditarias o testamentarias. Ver, entre ellos, las tesis sin número: **(i)** registro de IUS: 239995, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 205-216, Cuarta Parte, página 124, cuyo rubro es: "ORDEN Y ESTABILIDAD DE LA FAMILIA. NO SE AFECTAN CUANDO LA CONTROVERSI ES SOBRE UNA HERENCIA, AUN CUANDO LOS CONTENDIENTES ESTEN UNIDOS POR LAZOS DE PARENTESCO."; **(ii)** registro de IUS: 240573, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 157-162, Cuarta Parte, página 147, cuyo rubro es: "PETICIÓN DE HERENCIA. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA."; **(iii)** registro de IUS: 240643, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Cuarta Parte, página 238, cuyo rubro es: "PETICIÓN DE HERENCIA. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA."; **(iv)** registro de IUS: 240644, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Cuarta Parte, página 239, cuyo rubro es: "PETICIÓN DE HERENCIA. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES)."; y **(v)** registro de IUS: 241242, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 91-96, Cuarta Parte, página 78, cuyo rubro es: "TESTAMENTO, NULIDAD DE. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA."

⁵⁶ "**Artículo 76 Bis.** Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

"...

"V. En favor de los menores de edad o incapaces."

hacía procedente esta figura respecto de "menores de edad o incapaces", sin que se previera a la *familia*. Así, dado que los intereses de los menores de edad solían verse afectados en asuntos familiares cuyos litigios normalmente se entablaban por sus progenitores, la suplencia de la queja se amplió de modo que los derechos de las niñas, niños y adolescentes involucrados en conflictos familiares fuesen tutelados adecuada y autónomamente.

En efecto, es de explorado derecho que la suplencia de la queja a favor de las personas menores de edad debe ser amplísima con independencia de la materia, aunque se ha enfatizado su relevancia en asuntos familiares y penales.⁵⁷

Ahora bien, tal como se adelantó, los alcances de este supuesto de suplencia de la queja tuvieron una evolución interesante en los asuntos familiares,⁵⁸ en los cuales cuando la figura se aplica a favor de menores de edad o personas incapaces se ha extendido al punto de constreñir a las y los juzgadores a actuar oficiosamente aun cuando aquéllos no fuesen parte en el juicio, siempre que sus intereses se pudiesen ver afectados. Al respecto, vale la pena destacar que éste fue el criterio de la otrora Tercera Sala,⁵⁹ y es el mismo

⁵⁷ Ver, por todas, la tesis aislada 1a. CXIII/2008, registro de IUS: 168308, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 236, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD E INCAPACES. CUANDO EN CUALQUIER CLASE DE JUICIO DE AMPARO, Y PARTICULARMENTE EN MATERIA PENAL, PUEDA AFECTARSE DIRECTA O INDIRECTAMENTE SU ESFERA JURÍDICA, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TIENEN EL DEBER INELUDIBLE DE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE EN TODA SU AMPLITUD."

No obstante, el criterio completo se comprende en función de las tesis que se citarán a continuación.

⁵⁸ En términos similares, se advierte en materia penal cuando niñas, niños y adolescentes son víctimas de un delito. Tesis aisladas 1a. CXIV/2008, registro de IUS: 168307, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 237, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD E INCAPACES. CUANDO SON VÍCTIMAS DE UN DELITO, PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE, INCLUSO SI EL RECURSO DE REVISIÓN LO INTERPUSO EL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN." y 1a. CCCLXXXVII/2015 (10a.), registro de IUS: 2010611, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 263 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas», cuyos título y subtítulo son: "MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. OBLIGACIONES DEL JUZGADOR PARA GARANTIZAR SUS DERECHOS."

De acuerdo con el primer criterio, la suplencia debe operar aun cuando haya sido el Ministerio Público de la Federación quien haya interpuesto el recurso de revisión. Conforme al segundo criterio, las obligaciones de quienes imparten justicia incluyen la recabación de pruebas y el dictado de medidas cautelares.

⁵⁹ Tesis aislada sin número, registro de IUS: 240282, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 181-186, Cuarta Parte, página 173, cuyo rubro es: "IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA SOCIALES. LA TIENEN LOS JUICIOS DE AMPARO EN CONTRA

que actualmente sostienen tanto la Primera⁶⁰ como la Segunda Salas⁶¹ de este Alto Tribunal.

Más allá, esta Primera Sala ha desarrollado jurisprudencialmente los alcances de dicha actuación oficiosa,⁶² destacando que comprende la recabación de pruebas,⁶³ la ampliación de la legitimación para presentar demandas de amparo o interponer recursos,⁶⁴ la designación de representantes especiales dentro del juicio de amparo,⁶⁵ o el estudio de la constitucionalidad de normas generales que no se hubiesen combatido.⁶⁶ Este último punto también

DE SENTENCIAS INAPELABLES RELATIVAS A LA GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES O QUE AFECTEN EL ORDEN Y ESTABILIDAD DE LA FAMILIA, Y POR TANTO LA COMPETENCIA LEGAL SE SURTE EN FAVOR DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

⁶⁰ Tesis jurisprudencial 1a./J. 191/2005, registro de IUS: 175053, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 167, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE."

⁶¹ Tesis aislada 2a. LXXV/2000, registro de IUS: 191496, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 161, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PROCEDE EN TODO CASO, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE." y tesis aislada 2a. LXXVI/2000, registro de IUS: 191495, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 161, cuyo rubro es: "MENORES O INCAPACES. NO PUEDE DESECHARSE LA REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO POR INOPERANCIA DE AGRAVIOS."

⁶² Por otra parte, sólo se tiene como límite la procedencia del recurso, el cual no puede depender de la suplencia sino, tratándose del amparo directo en revisión, de la existencia de una cuestión constitucional que resulte de importancia y trascendencia. Tesis aislada 1a. XVII/2007, registro de IUS: 173440, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 486, cuyo rubro es: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. NO OPERA EN LOS CASOS EN QUE ES IMPROCEDENTE UN RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, AUN TRATÁNDOSE DE MENORES DE EDAD."

⁶³ Ver la ya citada tesis jurisprudencial 1a./J. 191/2005.

⁶⁴ Tesis jurisprudencial 1a./J. 102/2012 (10a.), registro de IUS: 2002572, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 617, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD. CUENTAN CON INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS RESPECTO DE SU GUARDA Y CUSTODIA (ESTUDIO CORRESPONDIENTE ANTERIOR A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL JUICIO DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011)."

⁶⁵ Tesis jurisprudencial 1a./J. 102/2012 (10a.), citada en la nota al pie anterior.

⁶⁶ Tesis aislada 1a. CXV/2012 (10a.), registro de IUS: 2001042, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 268, cuyo rubro es: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE MENORES. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY CUANDO SE ADVIERTE QUE PUEDE SER CONTRARIA AL INTERÉS SUPERIOR DE AQUELLOS." y tesis aislada 2a. LXXVI/2000, registro de IUS: 191495, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 161, cuyo rubro es: "MENORES O INCAPACES. NO PUEDE DESECHARSE LA REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO POR INOPERANCIA DE AGRAVIOS."

ha sido abordado por la Segunda Sala, al sostener que, tratándose de amparo contra leyes, la suplencia debe alcanzar la posibilidad de reponer el procedimiento para llamar a las autoridades responsables que participaron en la entrada en vigor de una norma general, si es que no fueron llamadas al juicio.⁶⁷

Se destaca esta *evolución*, porque el sustento del criterio ha sido, invariablemente, la importancia de la familia como institución de orden público y base de la sociedad, lo cual ha conducido a esta Sala a velar incluso por los intereses de menores de edad cuyo nacimiento no hubiese ocurrido al momento de presentación de la demanda de origen, exigen a quienes juzgan que, antes de dictar sentencia, verifiquen si ha nacido vivo y viable.⁶⁸ Lo anterior resulta pertinente porque, más allá de la minoría de edad o la falta de capacidad de las personas, es evidente que lo que se está tutelando es a la familia misma, lo cual implica que la protección a las hijas y a los hijos trasciende la mayoría de edad, tal como lo reconoció esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 138/2012 (10a.),⁶⁹ cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

"DIVORCIO NECESARIO. EN LA SEGUNDA INSTANCIA PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE A FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD, DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA FAMILIAR Y A FALTA DE LOS PRIMEROS, A FAVOR DE LA FAMILIA MISMA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA). La interpretación sistemática y funcional de los artículos 1387 a 1389, 1391, 1393 a 1395 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tlaxcala, vistos conforme al carácter alejado del principio dispositivo y más cercano al inquisitivo de los juicios y procedimientos de orden familiar, así como el interés superior de los menores de edad previsto en la normativa nacional e internacional, lleva a la conclusión de que la suplencia de la queja deficiente en los agravios formulados en el recurso de apelación, dentro de los juicios de divorcio necesario, en principio sólo es aplicable a favor de los

⁶⁷ Tesis aislada 2a. CXIV/95, registro de IUS: 200667, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 361, cuyo rubro es: "AMPARO CONTRA LEYES. MENORES O INCAPACES. SI NO SE SEÑALARON COMO RESPONSABLES A LAS AUTORIDADES QUE LAS EXPIDIERON Y PROMULGARON, DEBE REPONERSE EL PROCEDIMIENTO A EFECTO DE QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL, EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, PROVEA LO NECESARIO PARA QUE ESTAS SEAN EMPLAZADAS."

⁶⁸ Tesis jurisprudencial 1a./J. 16/2011, registro de IUS: 162434, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 68, cuyo rubro es: "ALIMENTOS A FAVOR DE UN MENOR NACIDO DESPUÉS DE PRESENTADA LA DEMANDA, PERO ANTES DEL DICTADO DE LA SENTENCIA. PROCEDE SU ANÁLISIS AUN CUANDO NO SE HAYAN SOLICITADO, POR EXISTIR LITIS ABIERTA."

⁶⁹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 138/2012 (10a.), registro de IUS: 2002757, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 450.

menores de edad, cuando los haya en la familia respectiva, para atender a su interés superior en todos los aspectos que les concierna, por ejemplo, en las decisiones sobre alimentos, custodia, visitas y convivencias con sus padres y patria potestad, que son consecuencias inherentes al divorcio, o en la prueba de las causales donde puedan verse inmiscuidos, como la negativa de alguno de los cónyuges para otorgarles alimentos, el conato o tolerancia en la corrupción de los menores o la violencia familiar en su contra, entre otros supuestos. También puede aplicarse la suplencia a favor de las víctimas de violencia familiar cuando ésta forme parte de la litis, entre las cuales pueden figurar los propios menores de edad y/o alguno de los cónyuges, en la medida en que tal suplencia resulte necesaria para proveer a su protección y atención, a fin de evitar la continuación de la violencia en su contra y restablecer su salud integral. Por último, **en los casos donde no haya menores de edad, la suplencia puede hacerse a favor de la familia misma, como ente colectivo, que en los casos de divorcio tendría lugar para procurar, en la medida de lo posible, mantener la unidad entre sus miembros durante el procedimiento de divorcio y luego de su conclusión, de manera que éste no se convierta en fuente de rivalidad o disgregación innecesarias, sobre todo entre los hijos y sus padres.**" (énfasis agregado)

Este criterio, más allá de derivar de la interpretación de los artículos 1387 a 1395 de la legislación adjetiva civil de Tlaxcala, aporta un elemento de gran importancia respecto a lo que se entiende por *cuestiones* o *asuntos familiares*, cuya definición no se constriñe a la legislación de dicha entidad y guarda relación con la disposición normativa de la Ley de Amparo que se interpreta. Así, en dicho criterio se sostuvo que la suplencia de la queja opera en un doble nivel:

- En principio, a favor de las y los menores de edad para atender a su interés superior, por ejemplo, en las decisiones sobre alimentos, custodia, visitas y convivencias con sus padres, y patria potestad, que son consecuencias inherentes al divorcio.
- En un segundo nivel, la suplencia puede hacerse a favor de la familia misma, lo que en los casos de divorcio implicaría mantener la unidad entre sus miembros **durante** el procedimiento de divorcio y **luego de su conclusión**, de manera que éste no se convierta en fuente de rivalidad o disgregación innecesarias, sobre todo entre los hijos y sus padres.

Este primer conjunto de reflexiones conduce a una conclusión preliminar, consistente en que la causal de suplencia de la queja a favor del *orden y desarrollo de la familia* puede empalmarse, en juicios de divorcio, con un número

importante de decisiones que recaen sobre los hijos e hijas, como lo referente a sus alimentos, la custodia, las visitas y convivencias con los padres, y la patria potestad. Pese a lo anterior, **la suplencia opera a favor de la familia**, de modo que existe un espacio residual de relaciones jurídicas que pueden estar en juego y cuya existencia y relevancia deberán constatarse caso a caso.

De lo anterior, es importante mencionar que la suplencia de la queja no puede operar con la finalidad de impedir el divorcio, pues se desconocería el papel preponderante de la voluntad de la parte que ya no desea seguir unida en matrimonio con la otra,⁷⁰ ni para resolver cuestiones estrictamente patrimoniales relacionadas, por ejemplo, con la liquidación de la sociedad conyugal.

No obstante, dicha figura debe operar de modo que quienes juzguen eviten que la ruptura de las relaciones surgidas de esa forma específica de familia, derivada del matrimonio, carezca de un impacto jurídicamente diferenciado sobre cada uno de los cónyuges. En este punto, resulta fundamental la eliminación de posibles actos de discriminación u otros obstáculos que impidan desproporcionada o irrazonablemente a los progenitores ejercer sus derechos de maternidad⁷¹ y paternidad,⁷² así como la compensación de la eventual pérdida de oportunidades que hubiese sufrido una de las partes durante y con motivo del matrimonio.

Sobre el tema, la *pensión compensatoria* en casos de divorcio⁷³ cuya evolución en la doctrina de esta Sala puede analizarse a raíz de lo resuelto

⁷⁰ **Amparo directo en revisión 3356/2012**, resuelto el 6 de febrero de 2013, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz. Derivado de este asunto, surgió la tesis aislada CCLXVI/2014 (10a.), registro de IUS: 2006926, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 8, julio de 2014 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas», cuyo rubro es: "MATRIMONIO. LA SOLA DECLARACIÓN DE SU NULIDAD NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PROTECCIÓN A LA FAMILIA."

Asimismo, tesis jurisprudencial 1a./J. 28/2015 (10a.), registro de IUS: 2009591, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Libro 20, «Tomo I», julio de 2015 «página 570 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas», cuyo rubro es: "DIVORCIO NECESARIO. EL RÉGIMEN DE DISOLUCIÓN DEL MATRIMONIO QUE EXIGE LA ACREDITACIÓN DE CAUSALES, VULNERA EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD (CÓDIGOS DE MORELOS, VERACRUZ Y LEGISLACIONES ANÁLOGAS)."

⁷¹ Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C. No. 239, párrafos 163 a 178.

⁷² Corte IDH. *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C. No. 242, párrafos 116 y 122 a 124.

⁷³ Tesis aisladas: **(i)** 1a. VIII/2015 (10a.), registro de IUS: 2008267, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, página 769 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas», cuyo rubro es: "PENSIÓN COMPENSATORIA. PROCEDE ANTE EL QUEBRANTAMIENTO DE UNIONES

en los **amparos directos en revisión 1200/2014**,⁷⁴ **269/2014**,⁷⁵ **230/2014**⁷⁶ y **1340/2015**,⁷⁷ constituye una de las figuras del derecho familiar que puede dar lugar al surgimiento de la obligación de dar alimentos (junto con las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio y el concubinato y otras relaciones de hecho).⁷⁸

Dicha figura encuentra su justificación en un deber que reviste una doble naturaleza asistencial y resarcitoria, a partir del posible desequilibrio económico que puede presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial. Así, este desequilibrio opera como un requisito de procedencia de la pensión, la cual va más allá del simple deber de ayuda mutua y adquiere como objetivo compensar a la persona quien durante el matrimonio se vio imposibilitada para hacerse de una independencia económica, dotándole de un ingreso suficiente hasta en tanto se encuentre en posibilidades de proporcionarse a sí misma los medios necesarios para su subsistencia.⁷⁹ En este sentido, la fijación de una pensión compensatoria no parte de la idea de la existencia de un o una *cónyuge culpable* en el divorcio, sino que permite la plena eficacia del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida digno de

DE HECHO, SIEMPRE Y CUANDO SE ACREDITE QUE SE TRATA DE UNA PAREJA QUE CONVIVIÓ DE FORMA CONSTANTE Y ESTABLE, FUNDANDO SU RELACIÓN EN LA AFECTIVIDAD, LA SOLIDARIDAD Y LA AYUDA MUTUA." y **(ii)** 1a. VII/2015 (10a.), registro de IUS: 2008266, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, página 768 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas», cuyo rubro es: "PENSIÓN COMPENSATORIA. PROCEDE ANTE EL QUEBRANTAMIENTO DE UNA UNIÓN DE CONCUBINATO, A FAVOR DE LA PERSONA QUE SE HUBIERA DEDICADO PREPONDERANTEMENTE A LAS LABORES DEL HOGAR Y AL CUIDADO DE LOS HIJOS."

⁷⁴ Resuelto el 8 de octubre de 2014, por mayoría de 4 votos (en contra la Ministra Sánchez Cordeiro), bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷⁵ Resuelto el 22 de octubre de 2014, por mayoría de 4 votos (en contra el Ministro Cossío Díaz), bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷⁶ Resuelto el 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷⁷ Resuelto el 7 de octubre de 2015, por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

⁷⁸ Tesis aislada 1a. CCCLIX/2014 (10a.), registro de IUS: 2007722, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 586 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», cuyo rubro es: "ALIMENTOS. EL CONTENIDO, REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS DEPENDERÁ DEL TIPO DE RELACIÓN FAMILIAR DE QUE SE TRATE."

⁷⁹ Tesis aislada 1a. CCCLXXXVII/2014 (10a.), registro de IUS: 2007988, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 725 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas», cuyo rubro es: "PENSIÓN COMPENSATORIA. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLA ES DE NATURALEZA DISTINTA A LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA QUE SURGE DE LAS RELACIONES DE MATRIMONIO, PUES EL PRESUPUESTO BÁSICO PARA SU PROCEDENCIA CONSISTE EN LA EXISTENCIA DE UN DESEQUILIBRIO ECONÓMICO."

las y los cónyuges afectados por un desequilibrio económico post-marital.⁸⁰ Fue precisamente esta línea de razonamiento la que condujo a la Sala a sostener que los alimentos en caso de divorcio no tienen el carácter de sanción.⁸¹

A partir del parámetro de constitucionalidad delimitado por el artículo 1o. de la Constitución Federal, es posible identificar la obligación del Estado Mexicano de garantizar **la igualdad entre cónyuges, no únicamente respecto de los derechos y responsabilidades durante el matrimonio, sino también una vez disuelto el mismo**. Este imperativo está implícitamente previsto en el artículo 4o. constitucional,⁸² pero se encuentra expresamente contenido en los artículos 16.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos,⁸³ 17.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁸⁴ 23.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸⁵ y 16.1, inciso c), de la Con-

⁸⁰ Tesis aislada 1a. CDXXXIX/2014 (10a.), registro de IUS: 2008108, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 238 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas», cuyo rubro es: "PENSIÓN COMPENSATORIA. EL ARTÍCULO 288 DEL CÓDIGO FAMILIAR PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL ESTABLECER LA OBLIGACIÓN DE PAGAR UNA PENSIÓN COMPENSATORIA CON INDEPENDENCIA DE LA CULPABILIDAD DE CUALQUIERA DE LOS CÓNYUGES."

⁸¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 21/2017 (10a.), registro de IUS: 2014567, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 390 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas», cuyo rubro es: "ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO POR ACREDITACIÓN DE CAUSALES. SU IMPOSICIÓN NO TIENE EL CARÁCTER DE SANCIÓN."

⁸² "**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia."

⁸³ "Artículo 16.

"1. **Los hombres y las mujeres**, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y **disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.**" (énfasis agregado)

⁸⁴ "**Artículo 17.** Protección a la familia.

"...

"4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para **asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo**. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos." (énfasis agregado)

⁸⁵ "**Artículo 23.**

"...

"4. Los Estados Partes en el presente pacto tomarán las medidas apropiadas para **asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo**. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos." (énfasis agregado)

vención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer,⁸⁶ de los cuales se desprende un mandato convencional que exige la igualdad de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el mismo y en caso de disolución. En este sentido, está prohibido todo trato discriminatorio en lo que respecta a los motivos y los procedimientos de separación o de divorcio, dentro de los procedimientos jurisdiccionales que surjan.⁸⁷ Así, los instrumentos citados exigen que los Estados velen por la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades entre los ahora ex cónyuges.⁸⁸

Es por ello que este deber no puede condicionarse a lo estrictamente argumentado por las partes en el juicio de divorcio respectivo, sino que quienes imparten justicia deberán velar por que el proceso de disolución del vínculo matrimonial se lleve a cabo garantizando la igualdad jurídica –que no necesariamente coincide con lo estrictamente patrimonial o material– de los ex cónyuges. De hecho, éste fue uno de los temas centrales abordados por esta Sala, al resolver la **contradicción de tesis 359/2014**,⁸⁹ de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 22/2017 (10a.), en la que se sostuvo que "el Juez, bajo su discrecionalidad y arbitrio judicial [debe imponer] dicha condena si acaso advierte cuestiones de vulnerabilidad y desequilibrio económico, por lo que a

⁸⁶ **Artículo 16.**

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

"...

"c) los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución." (énfasis agregado)

⁸⁷ Comité de los Derechos Humanos, *Observación General No. 19*, sobre "La familia (artículo 23)", 39o. período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN1/Rev7 en 171 (1990). Efectivamente, el comité manifestó lo siguiente:

"8. Durante el matrimonio, los esposos deben tener iguales derechos y responsabilidades en la familia. Esta igualdad se aplica también a todas las cuestiones derivadas del vínculo matrimonial, como la elección de residencia, la gestión de los asuntos del hogar, la educación de los hijos y la administración de los haberes. Esta igualdad es también aplicable a los arreglos relativos a la separación legal o la disolución del matrimonio.

"9. Así, debe prohibirse todo trato discriminatorio en lo que respecta a los motivos y los procedimientos de separación o de divorcio, la custodia de los hijos, los gastos de manutención o pensión alimentaria, el derecho de visita, y la pérdida y la recuperación de la patria potestad, teniendo en cuenta el interés primordial de los hijos a este respecto ..."

⁸⁸ Tesis aislada 1a. LXIII/2016 (10a.), registro de IUS: 2011231, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Décima Época», Libro 28, «Tomo I», marzo de 2016 «página 981 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas», cuyo rubro es: "IGUALDAD ENTRE CÓNYUGES. CONTENIDOS Y ALCANCES."

⁸⁹ Contradicción de tesis 359/2014, resuelta el 5 de octubre de 2016 por mayoría de cuatro votos en cuanto al fondo, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

la falta de prueba tal determinación debe de estar sustentada en métodos válidos de argumentación jurídica".⁹⁰

Esta consideración acerca a la pensión compensatoria a la doctrina que en torno a la relevancia de los alimentos⁹¹ ha construido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de su naturaleza de interés social y orden público, al implicar la satisfacción de las necesidades de los integrantes del grupo familiar.⁹² Esto, por su parte, guarda relación con el derecho de acceso a un nivel de vida adecuado, cuya tutela recae tanto en el Estado como en los particulares que pertenecen a ese grupo familiar.⁹³ De hecho, esta Sala ha soste-

⁹⁰ Tesis jurisprudencial 1a./J. 22/2017 (10a.), registro de IUS: 2014566, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 388, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas» cuyo rubro es "ALIMENTOS EN EL JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS SE ENCUENTRA CONDICIONADA A QUE SE ACREDITE, EN MAYOR O MENOR MEDIDA, LA NECESIDAD DE RECIBIRLOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS)."

En adición a lo anterior, en el precedente en comento, se desarrollaron los parámetros que deben guiar la actuación de los órganos jurisdiccionales que resuelvan este tipo de casos. Tesis jurisprudencial 1a./J. 27/2017 (10a.), registro de IUS: 2014571, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 391, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas» cuyo rubro es: "PENSIÓN ALIMENTICIA DERIVADA DE LOS JUICIOS DE DIVORCIO. ELEMENTOS QUE EL JUZGADOR DEBE CONSIDERAR PARA QUE SU IMPOSICIÓN SEA ACORDE AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO, VERACRUZ Y ANÁLOGAS)."

⁹¹ En ocasiones parece abordarse el tema de los alimentos desde la óptica de la suplencia de la queja, pero ello es, porque el tema atiende tanto a la posible necesidad de quien los necesita como a la relevancia del tema y a la obligación del Estado en torno a su satisfacción. Tesis aislada 1a. CXIV/2014 (10a.), registro de IUS: 2005927, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 549 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas», cuyo rubro es: "PENSIÓN ALIMENTICIA DEFINITIVA A FAVOR DE UN MENOR DE EDAD. EL JUEZ ESTÁ FACULTADO PARA DECRETARLA OFICIOSAMENTE EN ARAS DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR."

⁹² Tesis aislada 1a. CXXXVI/2014 (10a.), registro de IUS: 2006163, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 788, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas», cuyo rubro es: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL."

En los mismos términos, se regula la cuestión desde la Ley de Amparo:

"Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. a VIII. ...

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. a XIII."

⁹³ Tesis jurisprudencial 1a./J. 40/2016 (10a.), registro de IUS: 2012504, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, página

nido que es tal la importancia de los alimentos, que la obligación de ministrarlos, aunque matizada, no se extingue en automático cuando los hijos alcanzan la mayoría de edad.⁹⁴

Es importante recordar que existe un criterio jurisprudencial en el que la Primera Sala sostuvo que lo referente a los alimentos entre los ex cónyuges dentro de un juicio de divorcio debe revisarse de oficio;⁹⁵ sin embargo, en aquella ocasión se justificó lo resuelto en atención a la interpretación de los artículos relevantes en la legislación de Veracruz, los cuales exigían al juzgador verificar la existencia de una necesidad manifiesta a través de la recabación oficiosa de pruebas. No obstante, con motivo del tema surgido de la contradicción de criterios que se resuelve, esta Sala considera que existe un mandato constitucional —a partir de los instrumentos convencionales en cita— que constriñe a quienes juzgan a cuidar porque la disolución del vínculo matrimonial no se traduzca en una pérdida de oportunidades que afecte sólo a una de las partes divorciantes, lo que implica la suplencia de la queja para revisar si la parte quejosa se encuentra en esa situación.

VIII. Criterio que debe prevalecer

Por lo expuesto en las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

298, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas» cuyo rubro es: "DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR LA PLENA EFICACIA DE ESTE DERECHO RECAE TANTO EN LOS PODERES PÚBLICOS COMO EN LOS PARTICULARES.". Como se mencionó, en relación con la citada tesis jurisprudencial 1a./J. 16/2011, esto obliga a quienes imparten justicia a velar por los alimentos de menores de edad no nacidos al momento de iniciar el juicio, para lo cual, debe constatarse, previo al dictado de la sentencia, que hayan nacido vivos y viables.

⁹⁴ Tesis jurisprudencial 1a./J. 58/2007, registro de IUS: 172101, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 31, cuyo rubro es: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS POR CONCEPTO DE EDUCACIÓN NO SE EXTINGUE NECESARIAMENTE CUANDO LOS ACREEDORES ALIMENTARIOS ALCANZAN LA MAYORÍA DE EDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)". Aunque el criterio se refiere a la legislación de Jalisco, la interpretación contenida en la jurisprudencia expresamente va más allá, pues, de hecho, se aparta de lo expresamente regulado en dicha entidad.

⁹⁵ Tesis jurisprudencial 1a./J. 61/2012 (10a.), registro de IUS: 2001060, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 575, cuyo rubro es: "ALIMENTOS. EL JUZGADOR DEBE ACTUAR DE OFICIO Y ALLEGARSE DE PRUEBAS QUE PERMITAN ANALIZAR SI SE ACTUALIZA EL 'ESTADO DE NECESIDAD MANIFIESTA' DE UNO DE LOS CÓNYUGES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 162, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ Y, EN SU CASO, FIJAR OBJETIVAMENTE LA PENSIÓN ALIMENTICIA CORRESPONDIENTE."

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. SU PROCEDENCIA DEBE ANALIZARSE CASO A CASO, CUANDO LA RESOLUCIÓN RECLAMADA SEA LA QUE DECRETA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL. El artículo citado prevé la suplencia de la queja a favor de tres grupos distintos: los menores de edad, los "incapaces" y la familia, en aquellos casos en que se afecte su orden y desarrollo. Ahora, si bien el matrimonio no es sinónimo de familia, sí da lugar a una forma o modelo específico de familia. En estos términos, en un sentido amplio, es evidente que la disolución del matrimonio conlleva inevitablemente una afectación al orden y estabilidad del núcleo familiar, pues modifica su dinámica interna y hace cesar los derechos y obligaciones que los cónyuges tenían a partir de dicha institución. No obstante ello, no todos los aspectos referentes a un divorcio afectan en sentido estricto a la familia, sino que ello dependerá de que se vean vulneradas las relaciones entre sus miembros o de que se encuentren en juego instituciones de orden público como los alimentos. Así, para comprender las relaciones que efectivamente se consideran protegidas como parte del orden y desarrollo de la familia, es pertinente recordar que este supuesto de suplencia de la deficiencia de la queja no existía en la Ley de Amparo abrogada, cuyo artículo 76 Bis, fracción V, únicamente preveía dicha figura a favor de menores de edad e "incapaces". Esto resulta relevante porque, considerando que los intereses de los menores de edad solían verse afectados en asuntos familiares cuyos litigios normalmente se entablaban por sus progenitores, la suplencia de la queja se entendió con un alcance amplísimo, de modo tal que los derechos de las niñas, niños y adolescentes involucrados en conflictos familiares fuesen tutelados de manera adecuada y autónomamente. Así, resulta evidente que la causal de suplencia de la queja a favor del orden y desarrollo de la familia puede empalmarse, en juicios de divorcio, con un número importante de decisiones que recaen sobre los menores de edad, como lo referente a sus alimentos, custodia, visitas y convivencias con los padres, y la patria potestad. Ahora bien, la suplencia de la queja también opera a favor de la familia, de modo que existe un espacio residual de relaciones jurídicas que pueden estar en juego y cuya existencia y relevancia deberá constatar caso a caso, sin llegar a comprender la posibilidad de impedir el divorcio, pues se desconocería el papel preponderante de la voluntad de la parte que ya no desea seguir unida en matrimonio, ni la de resolver cuestiones estrictamente patrimoniales. Considerando lo anterior, dicha figura debe operar de modo que quienes juzguen eviten que la ruptura de las relaciones surgidas de esa forma específica de familia, derivada del matrimonio, carezca de un impacto jurídicamente diferenciado sobre cada uno de los cónyuges. En este punto resulta fundamental la eliminación de posibles actos de discriminación u otros obstáculos que impidan desproporcionada o irrazonablemente a los progenitores ejercer sus derechos de maternidad y pa-

ternidad, así como la compensación de la eventual pérdida de oportunidades que hubiese sufrido una de las partes durante y con motivo del matrimonio.

Por lo anteriormente expuesto,

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en los artículos 217 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos, por lo que a refiere a la competencia, en contra del emitido por el Ministro Cossío Díaz; y por unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo del asunto de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (presidenta).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. SU PROCEDENCIA DEBE ANALIZARSE CASO A CASO, CUANDO LA RESOLUCIÓN RECLAMADA SEA LA QUE DECRETA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL. El artículo citado prevé la

suplencia de la queja a favor de tres grupos distintos: los menores de edad, los "incapaces" y la familia, en aquellos casos en que se afecte su orden y desarrollo. Ahora, si bien el matrimonio no es sinónimo de familia, sí da lugar a una forma o modelo específico de familia. En estos términos, en un sentido amplio, es evidente que la disolución del matrimonio conlleva inevitablemente una afectación al orden y estabilidad del núcleo familiar, pues modifica su dinámica interna y hace cesar los derechos y obligaciones que los cónyuges tenían a partir de dicha institución. No obstante ello, no todos los aspectos referentes a un divorcio afectan en sentido estricto a la familia, sino que ello dependerá de que se vean vulneradas las relaciones entre sus miembros o de que se encuentren en juego instituciones de orden público como los alimentos. Así, para comprender las relaciones que efectivamente se consideran protegidas como parte del orden y desarrollo de la familia, es pertinente recordar que este supuesto de suplencia de la deficiencia de la queja no existía en la Ley de Amparo abrogada, cuyo artículo 76 Bis, fracción V, únicamente preveía dicha figura a favor de menores de edad e "incapaces". Esto resulta relevante porque, considerando que los intereses de los menores de edad solían verse afectados en asuntos familiares cuyos litigios normalmente se entablaban por sus progenitores, la suplencia de la queja se entendió con un alcance amplísimo, de modo tal que los derechos de las niñas, niños y adolescentes involucrados en conflictos familiares fuesen tutelados de manera adecuada y autónomamente. Así, resulta evidente que la causal de suplencia de la queja a favor del orden y desarrollo de la familia puede empalmarse, en juicios de divorcio, con un número importante de decisiones que recaen sobre los menores de edad, como lo referente a sus alimentos, custodia, visitas y convivencias con los padres, y la patria potestad. Ahora bien, la suplencia de la queja también opera a favor de la familia, de modo que existe un espacio residual de relaciones jurídicas que pueden estar en juego y cuya existencia y relevancia deberá constatarse caso a caso, sin llegar a comprender la posibilidad de impedir el divorcio, pues se desconocería el papel preponderante de la voluntad de la parte que ya no desea seguir unida en matrimonio, ni la de resolver cuestiones estrictamente patrimoniales. Considerando lo anterior, dicha figura debe operar de modo que quienes juzguen eviten que la ruptura de las relaciones surgidas de esa forma específica de familia, derivada del matrimonio, carezca de un impacto jurídicamente diferenciado sobre cada uno de los cónyuges. En este punto resulta fundamental la eliminación de posibles actos de discriminación u otros obstáculos que impidan desproporcionada o irrazonablemente a los progenitores ejercer sus dere-

chos de maternidad y paternidad, así como la compensación de la eventual pérdida de oportunidades que hubiese sufrido una de las partes durante y con motivo del matrimonio.

1a./J. 42/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 140/2017. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila. 21 de febrero de 2018. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto al fondo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Guerrero Zazueta y Ana María Ibarra Olguín.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 327/2016, que dio origen a la tesis aislada VII.2o.C.112 C (10a.), de rubro: "DIVORCIO. CUANDO ALGUNA DE LAS PARTES ACUDE AL JUICIO DE AMPARO, NO SE JUSTIFICA SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA MATERIA, AL NO AFECTARSE EL ORDEN Y EL DESARROLLO DE LA FAMILIA, TODA VEZ QUE LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO, POR SÍ SOLA NO TIENE INCIDENCIA E INTERESES EN ÉSTA, PUES LA RELACIÓN ENTRE LOS CÓNYUGES ES AUTÓNOMA, AL NACER DEL MATRIMONIO Y ES A ELLOS A QUIENES AFECTA DIRECTAMENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 2921, con número de registro digital: 2012890.

El emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 408/2016 (cuaderno auxiliar 1056/2016), en el que sostuvo que, en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, debía suplirse la deficiencia de la queja a favor de la parte quejosa, pues el acto reclamado constituye una resolución en la que se decretó la disolución del vínculo matrimonial, por lo que necesariamente existía una afectación al orden y estabilidad de la familia.

Tesis de jurisprudencia 42/2018 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de junio de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. EL ARTÍCULO 23 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES QUE PREVÉ QUE ES PRORROGABLE POR MUTUO CONSENTIMIENTO DE LAS PARTES, EXPRESO O TÁCITO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA. El precepto citado, al prever que la competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes, expreso o tácito, y establecer los supuestos en los que hay prórroga tácita de las partes, no vulnera el principio de seguridad jurídica, aun cuando no establezca salvedad alguna, porque el hecho de que éstas puedan elegir al Juez que resuelva las controversias surgidas entre ellas, facilita el acceso a la justicia, en lugar de obstaculizarla o impedirla. Además, el que el artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles establezca la atribución de las partes de prorrogar la competencia por razón de territorio por mutuo acuerdo, sea expreso o tácito, origina que éstas se sometan a la competencia de un determinado juzgador, por así convenir a sus intereses, otorgando el equilibrio procesal entre ellas, lo que brinda seguridad jurídica al establecer reglas claras que dan certeza, máxime que saben a qué atenerse en cuanto a la competencia del órgano jurisdiccional que por razón de territorio conocerá del asunto.

1a. LXXXVIII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 2/2017. Distribuidora Electrónica Mexicana, S.A. de C.V. 15 de noviembre de 2017. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Nota: Por instrucciones de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta tesis que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 258, se publica nuevamente con el precedente correcto.

Esta tesis se republicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

TERCERA PARTE
SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 1. POR REITERACIÓN

CONCURSOS INTERNOS DE OPOSICIÓN PARA ACCEDER AL CARGO DE JUEZ DE DISTRITO. ES INNECESARIO QUE EL ÓRGANO CALIFICADOR PORMENORICE CADA UNO DE LOS ERRORES QUE DETECTE EN EL EXAMEN DEL CASO PRÁCTICO.

REVISIÓN ADMINISTRATIVA 74/2013. 11 DE JUNIO DE 2014. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; VOTÓ CON RESERVAS JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21, fracción XI, 122 y 123, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, porque se interpone contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, relacionados con las calificaciones otorgadas en la segunda etapa de un Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces en Juzgados de Distrito de Competencia Mixta, y su resolución no implica emitir un criterio de relevancia jurídica.

SEGUNDO.—**Procedencia.** En el caso a estudio se actualiza el supuesto previsto en el artículo 122¹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el recurrente fue admitido para participar en la segunda etapa del Décimo Octavo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito en Juzgados de Competencia Mixta y no fue nombrado Juez de Distrito, lo cual implica que el presente recurso de revisión administrativa es procedente.

TERCERO.—**Legitimación.** El promovente de la presente revisión administrativa se inscribió para participar en el Décimo Octavo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito en Juzgados de Competencia Mixta, pasó a la segunda etapa de éste, y finalmente, no fue incluido en la lista de vencedores y, por tanto, está legitimado para interponer la presente revisión administrativa, en términos de lo establecido en los artículos 100, párrafo noveno, de la Constitución Federal, así como 123, fracción I,² de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues con la exclusión relativa se afecta su interés jurídico.

CUARTO.—**Oportunidad del escrito original de agravios.** El recurso se interpuso oportunamente, de conformidad con lo siguiente:

- La lista de vencedores en el Décimo Octavo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito en Juzgados de Competencia Mixta, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el jueves cuatro de julio de dos mil trece, y dicho acto tiene el carácter de notificación para todos los participantes;

- Dicha notificación surtió efectos el día hábil siguiente, esto es, el viernes cinco de julio de dos mil trece, de conformidad con el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletoriamente aplicado;

- Conforme a lo anterior, el plazo de cinco días previsto en el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para promover el recurso de revisión administrativa, transcurrió del lunes ocho al viernes doce, ambos de julio dos mil trece;

¹ "Artículo 122. Las decisiones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran al nombramiento, adscripción, cambios de adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales podrán impugnarse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso de revisión administrativa. ..."

² "Artículo 123. El recurso de revisión administrativa podrá interponerse: I. Tratándose de las resoluciones de nombramiento o adscripción con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubiera participado en él."

- De dicho plazo deben descontarse el sábado seis y domingo siete de julio de dos mil trece, por haber sido inhábiles, en términos del artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

- Por tanto, si el recurso de revisión administrativa lo presentó el jueves cuatro de julio de dos mil trece ante la Oficialía de Partes y Certificación del Edificio Sede del Consejo de la Judicatura Federal, resulta claro que fue oportuna su presentación, como se aprecia del siguiente calendario:

Julio 2013						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2	3	4	5	6
7	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	<u>12</u>	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

QUINTO.—**Oportunidad en la ampliación de agravios.** La presentación del escrito de ampliación de agravios también resulta oportuna, por lo siguiente:

a) Mediante proveído de catorce de octubre de dos mil trece, la presidenta en funciones de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó dar vista al recurrente por el plazo de tres días, con diversas pruebas ofrecidas por el Consejo de la Judicatura Federal, para que manifestara lo que a su derecho correspondiere;

b) La notificación se realizó personalmente a *****, autorizado del recurrente, el martes veintidós de octubre de dos mil trece (foja 128 del expediente);

c) Esa notificación surtió efectos al día hábil siguiente, esto es, el miércoles veintitrés de octubre de dos mil trece, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles;

d) Ahora, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 41/2012 (10a.), el plazo para presentar el escrito de ampliación de agravios es de cinco días

hábiles, siguientes al en que se tenga conocimiento de datos novedosos con motivo del informe que rinda el Consejo de la Judicatura Federal, la cual es de rubro y texto:

"RECURSO DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA PRESENTAR LA AMPLIACIÓN DE AGRAVIOS ES EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, COMPUTADO A PARTIR DEL MOMENTO EN EL CUAL EL RECURRENTE TENGA CONOCIMIENTO DE DATOS NOVEDOSOS CON MOTIVO DEL INFORME QUE RINDA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. Para la ampliación de la expresión de agravios en el recurso de revisión administrativa establecido en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe seguirse la regla prevista en el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que señala el plazo de 5 días para la interposición del aludido recurso, pues en tanto dicha ampliación representa en realidad el ejercicio de una acción, el plazo relativo debe ser el mismo que para interponer el recurso, en la inteligencia de que éste deberá ser computado a partir del momento en el cual el recurrente tenga conocimiento de datos novedosos con motivo del informe que rinda el Consejo de la Judicatura Federal."

Dicho plazo transcurrió del jueves veinticuatro al miércoles treinta de octubre de dos mil trece.

e) De dicho plazo hay que descontar el sábado veintiséis y domingo veintisiete de octubre de dos mil trece por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

f) Por tanto, si el escrito de ampliación de agravios se presentó el lunes veintiocho de octubre de dos mil trece ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, fue oportuno, conforme se aprecia del siguiente calendario:

Octubre 2013						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	<u>24</u>	<u>25</u>	26
27	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	31		

SEXTO.—**Antecedentes.** Para una mejor comprensión del asunto, conviene relatar sus antecedentes:

20 febrero 2013	<p>Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo 6/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece los lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito mediante concursos internos de oposición, y en sus artículos 27 a 35 establece que el caso práctico se realizará con base en lo siguiente:</p> <p>Caso práctico. Esta etapa consistirá en la redacción de un proyecto de sentencia, asignándose el mismo caso a todos los concursantes, en el cual se deberá desarrollar un considerando de estudio, con las transcripciones necesarias, las tesis que estime aplicables, y los puntos resolutivos que proponga.</p> <p>La puntuación deberá asignarse dentro de una escala de 0 a 100 puntos, y la máxima podrá ser de 50 puntos de la calificación final, para ello el Comité Técnico tomará en consideración: la comprensión de los problemas jurídicos; la claridad e ilación en la exposición de la propuesta; la congruencia entre los puntos resolutivos y la parte considerativa; la fundamentación y motivación de las consideraciones, derivadas de la interpretación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados, y la cita de tesis jurisprudenciales y aisladas aplicables a los problemas jurídicos planteados.</p> <p>Cada integrante del Comité Técnico deberá evaluar individualmente dicho proyecto, y la calificación definitiva se determinará con el promedio de las que individualmente otorgaron cada uno de sus miembros.</p>
21 febrero 2013	Se publicó la Convocatoria al Décimo Octavo Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito en Juzgados de Competencia Mixta.
19 marzo 2013	***** se inscribió en el citado concurso y fue aceptado para participar en él.

25 abril 2013	Se publicó en el Diario Oficial de la Federación la lista de participantes en el concurso que accedieron a la segunda etapa, en la que fue incluido el recurrente.
6 mayo 2013	Dentro de la segunda etapa del concurso, se llevó a cabo la solución del caso práctico en el que el recurrente obtuvo una calificación final de 72.67 puntos, resultado del promedio de la suma de 68, 75 y 75 puntos que cada uno de los 3 integrantes del Comité Técnico le asignó.
3 junio 2013	Dentro de la segunda etapa del concurso, se llevó a cabo el examen oral en el que el recurrente obtuvo una calificación final de 88 puntos, resultado del promedio de la suma de 88 que cada uno de los 3 integrantes del jurado le asignó.
3 junio 2013	Se llevó a cabo la evaluación de los factores de desempeño en la que se asignó al recurrente 6.12 puntos.
4 julio 2013	Se publicó la lista de vencedores en el certamen, en la que no fue incluido el recurrente.
5 julio 2013	Se le notificó al recurrente la calificación final que obtuvo de 77.6572 puntos, con lo cual se colocó en el lugar número 105 del certamen en cuestión, donde se concursaron 70 plazas, correspondiendo al concursante que ocupó la última de ellas un puntaje de 81.2740.
4 julio 2013	Inconforme con la anterior decisión, ***** interpuso recurso de revisión administrativa.

SÉPTIMO.—**Agravios.** El recurrente, en sus agravios, señaló que se encontraba imposibilitado para expresar sus motivos de inconformidad, debido a que desconocía la fundamentación y motivación de la asignación a su calificación del caso práctico; por tanto, reservaba su derecho para hacerlos valer, cuando tuviera conocimiento de ello.

OCTAVO.—**Agravios en la ampliación.** En la ampliación de sus agravios el recurrente hace valer seis motivos de inconformidad los cuales, en síntesis, son los siguientes:

Primero.

Hubo violación a las reglas de la evaluación previstas en los artículos 7, 33 y 34 del Acuerdo General 6/2013, que establecen que los integrantes del

Comité Técnico, al evaluar el caso práctico, calificarán diversos rubros, los cuales deben ser valorados de forma independiente, lo cual no sucedió, sino que se recalificó un mismo rubro en otros, lo que evidencia además la falta de utilidad práctica de una división de esa naturaleza.

Dichos rubros son los siguientes: **a)** la comprensión, de los problemas jurídicos a resolver; **b)** la claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución; **c)** la congruencia entre los puntos resolutivos y la parte considerativa; **d)** la fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados; y, **e)** el conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.

En específico, el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al evaluar el elemento "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", expresó: "**Su redacción es confusa, toda vez que se advierte lo anterior de la lectura integral del proyecto, esto es, que sus argumentos no se encuentran del todo relacionados.**" (-10)

Mientras que respecto al elemento "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", consideró: "**Después de precisar el acto reclamado, procedió a pronunciarse sobre su certeza, luego acerca de la procedencia del juicio de amparo y superada esta cuestión, abordó el estudio de los problemas jurídicos a resolver, desestimando primero los que consideró fundados y después analizó los fundados realizando la declaratoria correspondiente y precisando los efectos del amparo, seguido del punto resolutivo.**"

De lo que se advierte que hubo una recalificación del rubro: "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", en el diverso "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", por lo que la penalización efectuada de diez puntos debe sumársele a la calificación obtenida, pues se infringió la regla de valorar cada elemento en el rubro que le corresponde y la prohibición de recalificar un rubro en otro.

Ahora, con relación al Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, al evaluar el elemento "**La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.**", indicó: "**No se pronuncia respecto de las omisiones que el quejoso señaló**

como actos reclamados, sino que se limita a indicar cuál es el acto que a su juicio se reclamó. No hace consideraciones especiales para evidenciar que lo efectivamente pedido por el reo difiere de lo resuelto por el Juez responsable."

Mientras que respecto al rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", consideró: "**Al abordar el tema de la traslación de tipo, el sustentante no explica por qué procede a pronunciarse al respecto como Juez de amparo, siendo que ello le corresponde al Juez natural además de que no se pidió expresamente a éste tal cuestión. El sustentante concede el amparo para que el Juez se pronuncie sobre el abono de la prisión preventiva y la compurgación de la pena sin advertir o precisar que ello no fue objeto de la solicitud del reo al Juez natural."**

De lo que advierte que hubo una recalificación del último rubro, ya que para restar cinco puntos se utilizó el mismo motivo, consistente en expresar que no hay una consideración especial para evidenciar que lo pedido por el reo difiere de lo resuelto por el Juez responsable; por tanto, deben sumarse esos puntos penalizados a los veinte puntos ya obtenidos.

Con relación al Juez Antonio González García, al evaluar el elemento "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", expresó: "**En consecuencia otorgué mayor puntuación a quienes fundada y motivadamente tuvieron como único acto reclamado a la interlocutoria en cita, y además argumentaron con precisión y claridad (lo que omitió el aquí sustentante) porque las restantes omisiones señaladas por el quejoso como actos reclamados, no tienen esa naturaleza, sino más bien de alegatos o conceptos de violación, que de ser el caso, se analizarían al abordar el estudio del fondo del asunto, atenta su íntima vinculación con el acto real y efectivamente reclamado."**

De lo que se advierte que el Juez calificó el mismo rubro en otro, porque la omisión de citar fundamentos, motivos y argumentos para sostener que sólo existe un único acto reclamado, corresponden a "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", por lo que deben sumarse los diez puntos penalizados a los quince puntos ya obtenidos.

Segundo.

Hay incongruencia de las razones expresadas en la evaluación de su caso práctico, por lo que se violó el principio de objetividad en la selección de

Jueces de Distrito, previsto en el Acuerdo General 6/2013, que establece la obligación a los miembros del Comité Técnico de asentar en el dictamen relativo las razones de la calificación de manera objetiva, lo que significa que éstas deben ser congruentes con lo que realmente los concursantes hicieron o dejaron de hacer en su proyecto.

Con relación al consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al evaluar el rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", indicó: **1) Aunque precisa el acto reclamado (interlocutoria) no separa los calificativos que constituyen conceptos de violación de la resolución combatida de 5 de julio de 2012.**", restando cinco puntos; sin embargo, sostiene que sí separó los calificativos que constituyen conceptos de violación de la resolución reclamada, por lo que se violó la regla de asentar de manera objetiva las razones para asignar su calificación.

Ahora con relación al Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, al evaluar el rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", indicó: "**No se pronuncia respecto de las omisiones que el quejoso señaló como actos reclamados si no que se limita a indicar cuál es el acto que a su juicio se reclamó.**", restando cinco puntos; sin embargo, sostiene que sí se pronunció respecto de ello, y no se limitó a indicar cuál era el acto que a su juicio se reclamó.

Tercero.

Hubo violación al principio de equidad en la contienda, porque fue tratado de modo distinto frente a otros concursantes, aun cuando se encontraban en situaciones idénticas.

En específico, con relación al Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, en lo relativo a "**El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.**". Le otorgó cinco puntos, al estimar que no hizo alusión a las jurisprudencias sobre compurgación simultánea de la prisión preventiva en materia federal 1a./J. 8/2007, 1a./J. 33/2007 y 1a./J. 100/2007, con lo cual desconocía que el planteamiento del quejoso resultaría infundado.

Ahora bien, en la evaluación del mismo rubro de los concursantes ***** (*****), y ***** (*****), el Juez sostuvo que no advirtieron ni hicieron alusión a las citadas jurisprudencias, lo que indicaba que desconocieron que el planteamiento del quejoso resultaría infundado y, sin embargo, a ellos les asignó una calificación mayor de diez puntos.

Con relación al Juez Antonio González García, respecto del rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", le otorgó dieciséis puntos y señaló: "**En consecuencia, otorgué mayor puntuación a quienes fundada y motivadamente, tuvieron como único acto reclamado a la interlocutoria en cita, y además argumentaron con precisión y claridad (lo que omitió el aquí sustentante) por qué las restantes omisiones señaladas por el quejoso como actos reclamados, no tienen esa naturaleza, sino más bien de alegatos o conceptos de violación, que de ser el caso, se analizarían al abordar el estudio de fondo del asunto, atenta su íntima vinculación con el acto real y efectivamente reclamado.**"

Ahora, al dictaminar el mismo rubro de los concursantes ***** (***** y ***** (*****), les otorgó dieciocho puntos señalando idénticas razones, de lo que advierte que cometieron los mismos errores, pero no fueron calificados de la misma forma, por lo que hay violación al principio de igualdad, porque se debe utilizar un mismo criterio respecto a todos los participantes, por lo que se le debe otorgar el mismo trato que a ellos, acorde a lo sostenido en la revisión administrativa ***** , bajo la potestad de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Por último, al evaluar el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", le asignó dieciséis al señalar: "**En el caso particular, el sustentante consideró infundado el concepto de violación relativo a la contravención de la garantía de retroactividad de la ley y supresión tipo penal; el sustentante consideró fundado el alegato atinente al cómputo de la prisión preventiva.**"

Los efectos de la concesión propuesta fueron los siguientes: "**con plenitud de jurisdicción y conforme a sus atribuciones, atienda que el quejoso fue sentenciado por dos delitos, y con base en los artículos 33 del Código Penal para el Distrito Federal y 28 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, realice el cómputo relativo al tiempo que debe descontarse de las penas impuestas al quejoso.**"

Por su parte, al dictaminar el mismo rubro del concursante ***** , le asignó veintitrés puntos e indicó: "**En el caso particular, el sustentante concluye que son infundados la mayoría de los conceptos de violación y fundado uno de ellos, porque la responsable omitió motivar a partir de cuándo debía abonarse la prisión preventiva, y aplicación del artículo 33**

del Código Penal para el Distrito Federal, y concede el amparo para ese efecto."

De lo que advierte que ambos desestimaron los conceptos de violación y concedieron el amparo solicitado para que la autoridad responsable realizara el cómputo de la prisión preventiva, y sin embargo, a éste le asignaron una puntuación mayor.

Por otro lado, de la lectura comparativa a los dictámenes de todos los sustentantes en el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", se advierte que en la primera parte utilizó un formato único, porque son idénticos, y sólo al final reseñó la propuesta de solución del sustentante evaluado y la calificó.

Cuarto.

Hubo violación a las reglas del certamen, que trascendieron en su calificación final por el método empleado para la asignación de las calificaciones en la evaluación del caso práctico, por restar puntos por los errores y omisiones, y no sumar puntos por los aciertos, y para ilustrar ello en un cuadro señala que sin los puntos que le fueron restados ilegalmente su calificación sería de ochenta y cinco, la cual sumada al resto de los rubros daría como resultado 83.8222, lo cual lo colocaría en la posición 44 de la lista de vencedores.

Quinto.

Hubo una infracción por parte del Comité Técnico a la regla prevista en el artículo 32 del Acuerdo General 6/2013, consistente en asentar en el dictamen del caso práctico correspondiente las razones y motivos de la calificación.

Con relación al consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, se advierte que en el rubro de: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", señaló: "**Su redacción es confusa, toda vez que se advierte lo anterior de la lectura integral del proyecto, esto es, que sus argumentos no se encuentran del todo relacionados.**", con lo que demuestra que hubo omisión de asentar los motivos particulares del por qué no están relacionados sus argumentos.

Con relación al Juez Antonio González García en el rubro: "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", señaló: "**Aunque el proyecto tiene orden, estructura y aceptable redacción, en el caso se advierte que el sustentante en forma deficiente, expone la propuesta de solución, le falta claridad e ilación en sus argumentos, habida cuenta que el estudio que realiza es confuso.**". Sin embargo, omite dar motivos particulares para concluir que es confuso el estudio, ni por qué no existe claridad, cuando acepta que el proyecto tiene orden, estructura y aceptable redacción.

Ahora, en el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", le asignó dieciséis puntos y señaló: "**El caso particular, el sustentante consideró infundado el concepto de violación relativo a la contravención de la garantía de retroactividad de la ley y supresión tipo penal; el sustentante consideró fundado el alegato atinente al cómputo de la prisión preventiva.**", omitiendo dar las razones particulares, por las cuales lo consideró de esa forma, lo que coarta el derecho fundamental de conocer las razones que justifican la calificación otorgada.

Sexto.

Hay violación a los principios derivados del artículo 97 constitucional, relacionados con el proceso de selección de Jueces de Distrito, y a los requisitos previstos en el Acuerdo General 6/2013, por la forma en cómo se eligieron el caso práctico y las tarjetas para el examen oral, con lo que queda demostrado que no hay una selección objetiva de Jueces de Distrito, puesto que ello es producto de la discrecionalidad arbitraria, lo que daña al Poder Judicial en su conjunto, pues es un hecho notorio el porcentaje de impugnación de todos los concursos de oposición, lo que demuestra que dicho proceso de selección está en crisis.

El sistema de selección de Jueces de Distrito no es atractivo para funcionarios con buenos expedientes académicos, porque el modelo empleado para la selección viola el principio de objetividad, pues requieren la memorización de cincuenta y cuatro temas, y la habilidad para exponerlos en quince minutos, lo cual no sirve para demostrar las aptitudes necesarias para ejercer la función jurisdiccional, a diferencia de países de la Unión Europea donde sí existe un proceso efectivo para el acceso a la judicatura.

Asimismo, señala que hay fugas de información en resguardo del Consejo de la Judicatura Federal en la preparación de los concursos, incluso

existen personas ajenas al Poder Judicial que envían mail a los concursantes ofreciendo sus servicios de preparación con base en información supuestamente confidencial.

Por último, se duele de la falta de publicación de las calificaciones del caso práctico, previa a la declaración de vencedores, al estimar que ello no ayuda a la transparencia en la selección de juzgadores.

A continuación se procede al estudio de los agravios sintetizados, el cual se realizará en distinto orden al que fueron planteados.

NOVENO.—Estudio del agravio relacionado con el método empleado para la asignación de las calificaciones en la evaluación del caso práctico. Por razón de estudio preferente se abordará, en primer lugar, el cuarto agravio del recurrente, en el que se afirma que hubo violación a las reglas del certamen por el método empleado para evaluar el caso práctico, por restar puntos por los errores y omisiones, y no sumar puntos por los aciertos, lo cual trascendió a su calificación, puesto que sin los puntos que estima que le fueron restados ilegalmente, se hubiera colocado en la lista de vencedores.

Dicho agravio resulta inoperante.

En primer lugar, conviene tener presente lo que al efecto dispone el Acuerdo 6/2013.

"Artículo 32. La calificación del caso práctico estará a cargo del Comité Técnico, cuyos integrantes la determinarán en forma personalísima, asentando en el dictamen correspondiente las razones y motivos de la calificación que en lo particular asignen a cada concursante, y en el acta que al efecto levanten asentarán la calificación final que será el promedio de las evaluaciones que cada uno de sus miembros asignó al participante.

"La puntuación del caso práctico deberá asignarse dentro de una escala de 0 a 100 puntos.

"La calificación del caso práctico podrá alcanzar como máximo 50 puntos de la calificación final."

De lo anterior, se advierte que la calificación del caso práctico estará a cargo del Comité Técnico, cuyos integrantes la determinarán en forma personalísima, y una vez asignada ésta, individualmente se determinará la definitiva, que será el promedio de las evaluaciones de los miembros del Comité Técnico,

dentro de una escala de cero a cien puntos y podrá alcanzar como máximo cincuenta puntos de la calificación final.

Es por ello, que la elección por parte de los integrantes del Comité Técnico del método empleado que integrará la calificación final de restar o sumar puntos a la calificación, según los errores o aciertos de los participantes que consideren no puede ser materia de pronunciamiento en este recurso, y en ese sentido no es dable obligarlos a emplear un método determinado, pues no están constreñidos a integrar una calificación de manera específica, pues a lo único que se les obliga es a que la asignen dentro de una escala de cero a cien puntos, y que alcance como máximo cincuenta puntos de la calificación final, dejándolos en libertad absoluta en cuanto a la forma de expresar su evaluación.

DÉCIMO.—Estudio del agravio relacionado con la falta de selección objetiva en los concursos de oposición para la designación de Jueces de Distrito. En su sexto agravio el recurrente, esencialmente, señala que hay una violación a los principios relacionados con el proceso de selección de Jueces de Distrito, y a los requisitos previstos en el Acuerdo General 6/2013, por la forma en cómo se eligió el caso práctico, y cómo se seleccionaron las tarjetas para el examen oral, puesto que ello es producto de la discrecionalidad arbitraria, lo que daña al Poder Judicial en su conjunto.

Asimismo, sostiene que el sistema de selección de Jueces de Distrito no es atractivo, porque requiere la memorización de cincuenta y cuatro temas, y la habilidad para exponerlos en quince minutos, lo cual no sirve para demostrar las aptitudes necesarias para ejercer la función jurisdiccional, a diferencia de otros países.

Por último, se duele de la falta de publicación de las calificaciones del caso práctico, previa a la declaración de vencedores, al estimar que ello no ayuda a la transparencia en la selección de juzgadores.

Dichos agravios resultan infundados en una parte e inoperantes en otra.

Con relación al agravio relacionado con la discrecionalidad arbitraria de la forma en cómo se eligió el caso práctico y cómo se seleccionaron las tarjetas para el examen oral, es infundado.

Para demostrar lo anterior, conviene tener presente lo que al efecto disponen los artículos relativos del Acuerdo 6/2013.

"Artículo 28. La selección del o de los casos prácticos, se hará conforme a los siguientes lineamientos:

"I. La comisión solicitará a los Jueces de Distrito que envíen al instituto copia certificada de un expediente debidamente integrado, relacionado con un problema jurídico relevante, con independencia de que haya sido resuelto o no a la fecha de envío;

"II. El instituto deberá clasificar por materia los expedientes que reciba, es decir, penal, civil, administrativa o laboral, o referido a la técnica del juicio de amparo, conforme a lo que establece, en lo conducente, el artículo 6 de este acuerdo;

"III. El Comité Técnico del concurso deberá:

"a) Realizar un análisis y revisión de los expedientes que le proporcione el instituto y que fueron previamente clasificados;

"b) Seleccionar el o los expedientes para el caso práctico, considerando la especialización de las plazas o vacantes concursadas cuando de ello se trate, y de no ser así, deberá considerar todas las materias de la competencia de un Juzgado de Distrito sin especialización; además, establecerá el material de consulta requerido por los participantes para la realización del proyecto de resolución; y

"c) Los expedientes que no fueron seleccionados, serán devueltos al instituto, que podrá conservarlos para fines académicos.

"IV. Con la finalidad de preservar la secrecía y confidencialidad del concurso, una vez seleccionados los expedientes, el Comité Técnico supervisará el fotocopiado de las constancias y actuaciones indispensables para la resolución del caso práctico, como podrían ser: demanda, informes justificados y, en caso de existir, el documento que contenga el acto reclamado, y los que correspondan de acuerdo al asunto de que se trate."

"Artículo 11. Son atribuciones de la comisión:

"I. Revisar y, en su caso, aprobar el temario que el instituto elabore con la intervención de su comité académico, conforme al cual se formulará el cuestionario a que alude el artículo 6 de este acuerdo, y en el cual se integrarán temas jurídicos relacionados con las materias esenciales para el ejercicio

de la función que corresponde al cargo de Juez de Distrito, sustantivas y adjetivas, como son, teoría general del proceso, proceso civil federal, proceso penal federal y juicio de amparo indirecto, así como tratados internacionales relacionados con derechos humanos. ..."

"Artículo 41. El jurado realizará el examen oral con base en las tarjetas que contengan temas jurídicos específicos relacionados con el temario o con toda clase de cuestiones relativas a la función de Juez de Distrito. Estas tarjetas estarán numeradas progresivamente, de manera que cada una de ellas se refiera a un tema concreto y subtemas a exponer, debidamente pormenorizados. ..."

De los artículos transcritos se puede advertir que la selección del caso práctico y de las tarjetas que contienen los temas para el desarrollo del examen oral, no es un acto arbitrario, pues está sujeto a reglas previamente determinadas.

Por lo que se refiere al caso práctico, para su selección la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal solicita a los Jueces de Distrito que envíen al Instituto de la Judicatura Federal copia certificada de un expediente debidamente integrado, relacionado con un problema jurídico relevante, los cuales son clasificados por materia y son sujetos a un análisis, para seleccionar algunos, según el tipo de concurso de que se trate.

En cuanto a la realización del examen oral, el jurado lo realizará con base en las tarjetas que contengan temas jurídicos específicas basadas en el temario, elaborado por el Instituto de la Judicatura Federal y aprobado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, y el cual fue accesible a todos los participantes.

Conviene precisar que, de conformidad con el artículo 41 del Acuerdo General 6/2013, el jurado también tiene la potestad de interrogar a los aspirantes sobre temas jurídicos relacionados "**con toda clase de cuestiones relativas a la función de Juez de Distrito**"; lo cual significa que el temario tampoco limita al órgano calificador para cuestionar sobre aspectos relativos al ejercicio concreto de la Judicatura y la gestión administrativa de los Juzgados de Distrito, pues al formar parte esencial de la tarea que habrán de desempeñar los vencedores, es lógico que también deban tener conocimiento de cuál es la labor concreta de esa categoría de la carrera judicial.

Consecuentemente, el agravio en cuestión resulta infundado.

Por otro lado, en relación con el agravio en el que refiere que el sistema de selección de Jueces de Distrito no es atractivo porque requiere la memorización de cincuenta y cuatro temas, y la habilidad para exponerlos en quince minutos, y que ello no sirve para demostrar las aptitudes necesarias para ejercer la función jurisdiccional, a diferencia de otros países, es inoperante, pues pretende cuestionar dicho proceso de selección a partir de su particular punto de vista, con base en circunstancias subjetivas, pretendiendo que se tomen en consideración modelos de otros países que resultan inaplicables al caso, además desde que se inscribió al certamen en cuestión, decidió voluntariamente someterse a las reglas que lo rigen.

Por último, en relación con el agravio en el que se duele de la falta de publicación de las calificaciones del caso práctico, previa a la declaración de vencedores, resulta infundado, porque el Acuerdo 6/2013 no establece dicha obligación, y la única forma de impugnar los resultados de un concurso es una vez que se publica la designación de los vencedores, porque es ahí donde adquieren definitividad.

DÉCIMO PRIMERO.—**Estudio del agravio relacionado con la violación a la garantía de equidad en el caso práctico.** En su tercer agravio, el recurrente sostiene que se violó la garantía de equidad, puesto que fue tratado de modo distinto frente a otros concursantes, aun cuando se encontraba en situaciones idénticas.

En específico, con relación al Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, en el rubro: "**El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.**", le otorgó cinco puntos, al estimar que no hizo alusión a las jurisprudencias sobre compurgación simultánea de la prisión preventiva en materia federal 1a./J. 8/2007, 1a./J. 33/2007 y 1a./J. 100/2007, con lo cual desconocía que el planteamiento del quejoso resultaría infundado.

Ahora bien, en la evaluación del mismo rubro de los concursantes ***** (*****), y ***** (*****), el Juez sostuvo que no advirtieron ni hicieron alusión a las citadas jurisprudencias, lo que indicaba que desconocieron que el planteamiento del quejoso resultaría infundado y, sin embargo, a ellos les asignó una calificación mayor de diez puntos.

Dicho agravio resulta parcialmente fundado.

Para demostrar lo anterior, conviene transcribir las boletas de evaluación del caso práctico por parte del Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, del recurrente (*****), y de los concursantes ***** (*****), y ***** (*****), que textualmente señalan lo siguiente:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.	10	5
<p>No advirtió o hizo alusión a las jurisprudencias sobre compurgación simultánea de la prisión preventiva en materia federal aplicadas por analogía, por ejemplo: 1a./J. 8/2007, 1a./J. 33/2007 y 1a./J. 100/2007, etcétera, es decir, no adelantó o desconocía que el planteamiento del quejoso a la postre resultaría infundado.</p> <p style="text-align: center;">Firma ilegible Señor Juez de Distrito Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti Integrante del Comité Técnico</p>		

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.	10	5
<p>Como no advirtió el tema relativo a la compurgación simultánea de las penas tampoco hizo alusión a las jurisprudencias aplicadas por analogía, por ejemplo: 1a./J. 8/2007, 1a./J. 33/2007 y 1a./J. 100/2007, etcétera.</p> <p style="text-align: center;">Firma ilegible Señor Juez de Distrito Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti Integrante del Comité Técnico</p>		

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde.	10	10
<p>–Sin texto–</p> <p style="text-align: center;">Firma ilegible Señor Juez de Distrito Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti Integrante del jurado</p>		

De la lectura a los anteriores dictámenes podemos advertir que con relación al concursante ***** (*****), el Juez de Distrito Carlos Manuel Padilla Pérez, al evaluar el mismo rubro expuso prácticamente las mismas razones en su dictamen que las otorgadas en el del recurrente (*****), consistente en no haber hecho alusión a las jurisprudencias: 1a./J. 8/2007, 1a./J. 33/2007 y 1a./J. 100/2007, sobre compurgación simultánea de la prisión preventiva en materia federal, aplicadas por analogía; pero contrario a lo que sostiene en cuanto a que fue calificado de manera distinta, resulta falso, pues a ambos decidió otorgarles la misma calificación de cinco puntos de diez posibles.

En cambio, con relación al dictamen de evaluación del caso práctico del concursante ***** (*****), se puede advertir que el Juez de Distrito, Carlos Manuel Padilla Pérez, le otorgó la calificación máxima de diez puntos sin haber expuesto algún motivo para haberlo hecho de esa forma, por lo que es fundado en esta parte el agravio del recurrente, en cuanto refiere que fue calificado de manera desigual, pues sin exponer alguna razón decidió otorgarle a ese concursante la máxima calificación.

Ahora bien, con relación al Juez Antonio González García, respecto del rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", el recurrente (*****), se duele que le otorgó una puntuación menor en comparación a la otorgada a los concursantes ***** (*****), y ***** (*****), en el mismo rubro, señalando idénticas razones, de lo que advierte que cometieron los mismos errores y, sin embargo, no fueron calificados de la misma forma.

Ahora, por lo que se refiere a la evaluación del rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", le asignó dieciséis puntos, y al evaluar el mismo rubro del concursante ***** (*****), le asignó veintitrés puntos, y estima que los dos asentaron las mismas razones.

Por último, sostiene que de la lectura comparativa a los dictámenes de todos los sustentantes en el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", advierte que el citado Juez en la primera parte utilizó un formato único, porque son idénticos, y sólo al final reseñó la propuesta de solución del sustentante evaluado y la calificó.

Dicho agravio resulta parcialmente fundado.

Para demostrar ello, conviene tener presente los dictámenes relativos, para estar en posibilidad de decidir si realmente el recurrente fue calificado en situación de desigualdad frente a otros participantes en los rubros que indica, los que textualmente señalan lo siguiente:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.	20	15
<p>En este apartado sólo tomé en cuenta la identificación de actos reclamados, autoridades responsables, certeza del acto, procedencia del juicio, antecedentes del caso, y conceptos de violación, por ser los temas que permiten establecer o determinar con exactitud los problemas jurídicos a resolver, excluyendo las consideraciones propias del fondo del asunto, con el fin de evitar, recalificar las fallas, errores o inconsistencias que tuvieran los sustentantes al identificar la litis constitucional.</p> <p>Respecto del primer tema, consistente en la identificación de actos reclamados y autoridades responsables, de conformidad con lo previsto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, consideré que los sustentantes debieron fijar de forma clara y precisa el acto reclamado, siguiendo los lineamientos establecidos por nuestro Máximo Tribunal, esto es, a través del</p>		

escrito de interpretación de la demanda en su integridad con un sentido de liberalidad y no restrictivo, armonizándolo con los datos y elementos que lo conforman, así como con la totalidad de la información que integra el expediente, sin pretender cambiar su alcance y contenido, sino únicamente determinar la intención del promovente, con la finalidad de impartir una recta administración de justicia.

En ese tenor, el sustentante debió identificar, con toda precisión, que el acto reclamado consiste en la resolución interlocutoria de cinco de julio de dos mil doce, dictada en el incidente no especificado promovido por el quejoso dentro de la causa penal ***** , que reclama del Juez Quincuagésimo Primero Penal del Distrito Federal.

Sin que sea óbice que el quejoso en el capítulo de actos reclamados, además de la citada interlocutoria, señalara con tal carácter otros actos de naturaleza omisiva, pues por estar vinculados con posibles deficiencias de la propia resolución, no podrían ser considerados como actos destacados, sino, en todo caso, como conceptos de violación.

En consecuencia, otorgué mayor puntuación a quienes fundada y motivadamente tuvieron como único acto reclamado a la interlocutoria en cita, y además argumentaron con precisión y claridad (lo que omitió el aquí sustentante), porque las restantes omisiones señaladas por el quejoso como actos reclamados no tienen esa naturaleza, sino más bien de alegatos o conceptos de violación que, de ser el caso, se analizarían al abordar el estudio de fondo del asunto, atenta su íntima vinculación con el acto real y efectivamente reclamado.

Relativo a la certeza del acto reclamado, la autoridad responsable aceptó su existencia consistente en la resolución incidental, y para corroborarlo remitió copia certificada de las constancias correspondientes, por lo que estimé correcto el que se tuviera por cierto, en el entendido de que no bastaba su simple afirmación para así considerarlo, motivo por el cual, otorgué mayor puntuación a quien para establecer su certeza, además del informe rendido por la responsable tomó en consideración tales constancias y realizó su valoración, de conformidad con lo previsto por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

Considero cuestionable y, por ende, otorgué menor calificación, a quienes tuvieron por ciertos la totalidad de los actos que el quejoso inadecuada-

mente estimó reclamados cuando la autoridad responsable en su informe justificado, en forma expresa, negó rotundamente que fueran ciertos, y no expusieron los argumentos lógicos y jurídicos para sustentar su aserto.

En cuanto a la procedencia del juicio, previo estudio del fondo del asunto, los participantes debieron examinar las causas de improcedencia del juicio de amparo, cuyo estudio es preferente por ser de orden público e interés social, sin pretender que realizaran un estudio oficioso de la totalidad de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en la Ley de Amparo.

En el caso, la autoridad responsable de manera expresa no sostiene la actualización de alguna causal de improcedencia; sin embargo, textualmente refiere en su informe: "***asimismo, se les hizo saber a las partes el término con cuentan (sic) para apelar la referida resolución, sin que lo hayan hecho valer en fecha 12 de julio de 2012, la resolución incidental de fecha 05 de julio de 2012, CAUSÓ EJECUTORIA en términos del artículo 443, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.***"

Sin restar puntuación en la calificación de aquellos participantes que (como el aquí sustentante) sostuvieron que no advertían que las partes hubieran hecho valer expresamente alguna causal de improcedencia o que de oficio advirtieran la actualización de alguna; otorgué mayor puntuación a quienes con el afán de ser acuciosos, exhaustivos, y dejar en claro la procedencia del juicio consideraron que en su informe justificado el Juez responsable implícitamente cuestionaba esta posibilidad aduciendo la extemporaneidad, consentimiento y/o la falta del medio ordinario de defensa (definitividad).

Referente a los conceptos de violación, se considera que los sustentantes debieron identificar que el quejoso señaló que el acto reclamado vulnera en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 1o., 8o., 14, 16, 20 y 23 de la Constitución Federal, y que, en esencia, formuló los conceptos de violación que, en síntesis, hizo consistir:

1) Violación al artículo 14 constitucional, pues la responsable determina que el delito por el cual fue sentenciado actualmente está previsto por el (sic) 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle

acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal; 2) Omisión de considerar que el artículo 160, párrafo quinto, del citado código vigente en la época de los hechos, fue derogado, por lo que está extinta la potestad punitiva del Estado y, por ende, debe decretarse su inmediata libertad; 3) Omisión de fundar y motivar el cómputo de la prisión preventiva para que se descuenta de cada una de las penas que se le impusieron; y, 4) Omisión de aplicar la reforma al artículo 33, párrafo último, del referido ordenamiento penal, ya que las penas impuestas deben computarse de forma simultánea, desde el momento de su detención, desde luego que no incidió en la calificación el que se transcribieran o no los conceptos de violación, o bien, que sólo se sintetizan, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificados, y en caso de que el sentido del proyecto propuesto lo exigiera, se hubieren estudiado en su real contexto, pues sólo así es posible resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas.

Por otra parte, era relevante precisar los antecedentes del caso, a fin de dilucidar con precisión si la autoridad resolvió conforme a lo solicitado por el quejoso. Asimismo, es incuestionable que conocer el contenido integral del acto reclamado resultaba de gran importancia para identificar y comprender el problema jurídico, por lo que los sustentantes debieron advertir que contenía los siguientes pronunciamientos y determinaciones: a) El señalamiento de los delitos por los que fue condenado el quejoso; b) La naturaleza, términos y cómputo de las penas que le fueron impuestas; c) Que los delitos objeto de la sentencia de condena son competencia del fuero común; d) Que el delito de privación de la libertad por el cual fue sentenciado, actualmente se encuentra previsto en el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal; e) Que la pena debe compurgarse en el lugar que al efecto determinó el Ejecutivo a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, cuyo cómputo debe realizarse con abono de la prisión preventiva desde el siete de febrero de dos mil cinco; f) La pena contemplada para el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro express para cometer el delito de robo, prevista en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, resulta más gravosa para el sentenciado; y, g) La autoridad competente para el caso de que el promoviente solicite la concesión de beneficios, lo es el Juez de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal.

Tampoco incidió en la calificación, el que se omitiera la reseña o síntesis de tales consideraciones, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificadas, pues, como se ha visto, un buen proyecto de sentencia debe permitir identificar y comprender con claridad y precisión los antecedentes necesarios para poder plantear el problema jurídico y proponer su solución.

En el caso particular, a juicio del suscrito, un tema fundamental para cumplir con estos requerimientos, lo constituye identificar plenamente la litis incidental, esto es, los sustentantes, por un lado, debieron identificar plenamente los puntos específicos y concretos que fueron sometidos a la jurisdicción del Juez responsable; y, por otro, el contenido y alcance de cada una de las determinaciones y pronunciamientos inmersos en el acto reclamado.

Este análisis permite dimensionar el acto reclamado en su real contexto, pues de acuerdo con el principio procesal de congruencia que debe observarse en toda resolución jurisdiccional, la litis constitucional en el juicio de amparo se integra de todos y cada uno de los puntos controvertidos sin omitir o agregar alguno, pues el Juez de amparo deberá constreñirse al estudio de los razonamientos vertidos por la responsable, en el acto de que se trate, a la luz de los planeamientos expresados por el peticionario de garantías en su demanda de amparo que tiendan a demostrar su ilegalidad o inconstitucionalidad.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.	20	18
<p>En este apartado sólo tomé en cuenta la identificación de actos reclamados, autoridades responsables, certeza del acto, procedencia del juicio, antecedentes del caso, y conceptos de violación, por ser los temas que permiten establecer o determinar con exactitud los problemas jurídicos a resolver, excluyendo las consideraciones propias del fondo del asunto, con el fin de evitar, recalificar las fallas, errores o inconsistencias que tuvieran los sustentantes al identificar la litis constitucional.</p>		

Respecto del primer tema, consistente en la identificación de actos reclamados y autoridades responsables, de conformidad con lo previsto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, consideré que los sustentantes debieron fijar de forma clara y precisa el acto reclamado, siguiendo los lineamientos establecidos por nuestro Máximo Tribunal, esto es, a través del escrito de interpretación de la demanda en su integridad con un sentido de liberalidad y no restrictivo, armonizándolo con los datos y elementos que lo conforman, así como con la totalidad de la información que integra el expediente, sin pretender cambiar su alcance y contenido, sino únicamente determinar la intención del promovente, con la finalidad de impartir una recta administración de justicia.

En ese tenor, el sustentante debió identificar, con toda precisión, que el acto reclamado consiste en la resolución interlocutoria de cinco de julio de dos mil doce, dictada en el incidente no especificado promovido por el quejoso dentro de la causa penal *****; que reclama del Juez Quincuagésimo Primero Penal del Distrito Federal.

Sin que sea óbice que el quejoso, en el capítulo de actos reclamados, además de la citada interlocutoria, señalara con tal carácter otros actos de naturaleza omisiva, pues por estar vinculados con posibles deficiencias de la propia resolución, no podrían ser considerados como actos destacados, sino en todo caso, como conceptos de violación.

En consecuencia, otorgué mayor puntuación a quienes fundada y motivadamente tuvieron como único acto reclamado a la interlocutoria en cita, y además argumentaron con precisión y claridad (lo que omitió el aquí sustentante), porqué las restantes omisiones señaladas por el quejoso como actos reclamados no tienen esa naturaleza, sino más bien de alegatos o conceptos de violación que, de ser el caso, se analizarían al abordar el estudio de fondo del asunto, atenta su íntima vinculación con el acto real y efectivamente reclamado.

Relativo a la certeza del acto reclamado, la autoridad responsable aceptó su existencia consistente en la resolución incidental, y para corroborarlo remitió copia certificada de las constancias correspondientes, por lo que estimé correcto el que se tuviera por cierto, en el entendido de que no bastaba su simple afirmación para así considerarlo, motivo por el cual, otorgué mayor puntuación a quien para establecer su certeza, además del

informe rendido por la responsable tomó en consideración tales constancias y realizó su valoración, de conformidad con lo previsto por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

Consideré cuestionable y, por ende, otorgué menor calificación, a quienes tuvieron por ciertos la totalidad de los actos que el quejoso inadecuadamente estimó reclamados cuando la autoridad responsable en su informe justificado, en forma expresa, negó rotundamente que fueran ciertos, y no expusieron los argumentos lógicos y jurídicos para sustentar su aserto.

En cuanto a la procedencia del juicio, previo estudio del fondo del asunto, los participantes debieron examinar las causas de improcedencia del juicio de amparo, cuyo estudio es preferente por ser de orden público e interés social, sin pretender que realizaran un estudio oficioso de la totalidad de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en la Ley de Amparo.

En el caso, la autoridad responsable de manera expresa no sostiene la actualización de alguna causal de improcedencia; sin embargo, textualmente refiere en su informe: "***asimismo, se les hizo saber a las partes el término con cuentan (sic) para apelar la referida resolución, sin que lo hayan hecho valer en fecha 12 de julio de 2012 la resolución incidental de fecha 05 de julio de 2012 Causó ejecutoria en términos del artículo 443, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.***"

Sin restar puntuación en la calificación de aquellos participantes que sostuvieron que no advertían que las partes hubieran hecho valer expresamente alguna causal de improcedencia o que de oficio advirtieran la actualización de alguna; otorgué mayor puntuación a quienes, como el aquí sustentante, con el afán de ser acuciosos, exhaustivos, y dejar en claro la procedencia del juicio consideraron que en su informe justificado el Juez responsable implícitamente cuestionaba esta posibilidad aduciendo la extemporaneidad, consentimiento y/o la falta del medio ordinario de defensa (definitividad), incremento que, desde luego, se dio en medida de la fundamentación y motivación de cada uno de los estudios correspondientes.

Referente a los conceptos de violación, se considera que los sustentantes debieron identificar que el quejoso señaló que el acto reclamado vulnera en

su perjuicio lo dispuesto en los artículos 1o., 8o., 14, 16, 20 y 23 de la Constitución Federal, y que, en esencia, formuló los conceptos de violación, que, en síntesis, hizo consistir:

1) Violación al artículo 14 constitucional, pues la responsable determina que el delito por el cual fue sentenciado actualmente está previsto por el (sic) 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal; 2) Omisión de considerar que el artículo 160, párrafo quinto, del citado código vigente en la época de los hechos, fue derogado, por lo que está extinta la potestad punitiva del Estado y, por ende, debe decretarse su inmediata libertad; 3) Omisión de fundar y motivar el cómputo de la prisión preventiva para que se descuenta de cada una de las penas que se le impusieron; 4) Omisión de aplicar la reforma al artículo 33, párrafo último, del referido ordenamiento penal, ya que las penas impuestas deben computarse de forma simultánea, desde el momento de su detención, desde luego que no incidió en la calificación el que se transcribieran o no los conceptos de violación, o bien, que sólo se sintetizan, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificados y en caso de que el sentido del proyecto propuesto lo exigiera, se hubieran estudiado en su real contexto, pues solo así es posible resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas.

Por otra parte, era relevante precisar los antecedentes del caso, a fin de dilucidar con precisión, si la autoridad resolvió conforme a lo solicitado por el quejoso. Asimismo, es incuestionable que conocer el contenido integral del acto reclamado resultaba de gran importancia para identificar y comprender el problema jurídico, por lo que los sustentantes debieron advertir que contenía los siguientes pronunciamientos y determinaciones: a) El señalamiento de los delitos por los que fue condenado el quejoso; b) La naturaleza, términos y cómputo de las penas que le fueron impuestas; c) Que los delitos objeto de la sentencia de condena son competencia del fuero común; d) Que el delito de privación de la libertad por el cual fue sentenciado, actualmente se encuentra previsto en el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal; e) Que la pena debe compurgarse en el lugar que al efecto determinó el Ejecutivo a través de la Dirección General de

Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, cuyo cómputo debe realizarse con abono de la prisión preventiva desde el siete de febrero de dos mil cinco; f) La pena contemplada para el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro express para cometer el delito de robo, prevista en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, resulta más gravosa para el sentenciado; y, g) La autoridad competente para el caso de que el promovente solicite la concesión de beneficios, lo es el Juez de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal.

Tampoco incidió en la calificación, el que se omitiera la reseña o síntesis de tales consideraciones, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificadas, pues, como se ha visto, un buen proyecto de sentencia debe permitir identificar y comprender con claridad y precisión los antecedentes necesarios para poder plantear el problema jurídico y proponer su solución.

En el caso particular, a juicio del suscrito, un tema fundamental para cumplir con estos requerimientos, lo constituye identificar plenamente la litis incidental, esto es, los sustentantes, por un lado, debieron identificar plenamente los puntos específicos y concretos que fueron sometidos a la jurisdicción del Juez responsable; y, por otro, el contenido y alcance de cada una de las determinaciones y pronunciamientos inmersos en el acto reclamado.

Este análisis permite dimensionar el acto reclamado en su real contexto, pues de acuerdo con el principio procesal de congruencia que debe observarse en toda resolución jurisdiccional, la litis constitucional en el juicio de amparo se integra de todos y cada uno de los puntos controvertidos, sin omitir o agregar alguno, pues el Juez de amparo deberá constreñirse al estudio de los razonamientos vertidos por la responsable, en el acto de que se trate, a la luz de los planeamientos expresados por el peticionario de garantías en su demanda de amparo que tiendan a demostrar su ilegalidad o inconstitucionalidad.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.	20	18
<p>En este apartado sólo tomé en cuenta la identificación de actos reclamados, autoridades responsables, certeza del acto, procedencia del juicio, antecedentes del caso, y conceptos de violación, por ser los temas que permiten establecer o determinar con exactitud los problemas jurídicos a resolver, excluyendo las consideraciones propias del fondo del asunto, con el fin de evitar, recalificar las fallas, errores o inconsistencias que tuvieran los sustentantes al identificar la litis constitucional.</p> <p>Respecto del primer tema, consistente en la identificación de actos reclamados y autoridades responsables, de conformidad con lo previsto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, consideré que los sustentantes debieron fijar de forma clara y precisa el acto reclamado, siguiendo los lineamientos establecidos por nuestro Máximo Tribunal, esto es, a través del escrito de interpretación de la demanda en su integridad con un sentido de liberalidad y no restrictivo, armonizándolo con los datos y elementos que lo conforman, así como con la totalidad de la información que integra el expediente, sin pretender cambiar su alcance y contenido, sino únicamente determinar la intención del promovente, con la finalidad de impartir una recta administración de justicia.</p> <p>En ese tenor, el sustentante debió identificar, con toda precisión, que el acto reclamado consiste en la resolución interlocutoria de cinco de julio de dos mil doce, dictada en el incidente no especificado promovido por el quejoso dentro de la causa penal ***** , que reclama del Juez Quincuagésimo Primero Penal del Distrito Federal.</p> <p>Sin que sea óbice que el quejoso en el capítulo de actos reclamados, además de la citada interlocutoria, señalara con tal carácter otros actos de naturaleza omisiva, pues por estar vinculados con posibles deficiencias de la propia resolución, no podrían ser considerados como actos destacados, sino en todo caso, como conceptos de violación.</p> <p>En consecuencia, otorgué mayor puntuación a quienes fundada y motivadamente tuvieron como único acto reclamado a la interlocutoria en cita, y además argumentaron con precisión y claridad (lo que omitió el aquí sustentante), por qué las restantes omisiones señaladas por el quejoso como</p>		

actos reclamados no tienen esa naturaleza, sino más bien de alegatos o conceptos de violación que, de ser el caso, se analizarían al abordar el estudio de fondo del asunto, atenta su íntima vinculación con el acto real y efectivamente reclamado.

Relativo a la certeza del acto reclamado, la autoridad responsable aceptó su existencia consistente en la resolución incidental, y para corroborarlo remitió copia certificada de las constancias correspondientes, por lo que estimé correcto el que se tuviera por cierto, en el entendido de que no bastaba su simple afirmación para así considerarlo, motivo por el cual, otorgué mayor puntuación a quien para establecer su certeza, además del informe rendido por la responsable tomó en consideración tales constancias y realizó su valoración de conformidad con lo previsto por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

Consideré cuestionable y, por ende, otorgué menor calificación, a quienes tuvieron por ciertos la totalidad de los actos que el quejoso inadecuadamente estimó reclamados cuando la autoridad responsable en su informe justificado, en forma expresa, negó rotundamente que fueran ciertos, y no expusieron los argumentos lógicos y jurídicos para sustentar su aserto.

En cuanto a la procedencia del juicio, previo estudio del fondo del asunto, los participantes debieron examinar las causas de improcedencia del juicio de amparo, cuyo estudio es preferente por ser de orden público e interés social, sin pretender que realizaran un estudio oficioso de la totalidad de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en la Ley de Amparo.

En el caso, la autoridad responsable de manera expresa no sostiene la actualización de alguna causal de improcedencia; sin embargo, textualmente refiere en su informe: "***asimismo, se les hizo saber a las partes el término con cuentan (sic) para apelar la referida resolución, sin que lo hayan hecho valer en fecha 12 de julio de 2012, la resolución incidental de fecha 05 de julio de 2012, causó ejecutoria en términos del artículo 443, fracción I, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.***"

Sin restar puntuación en la calificación de aquellos participantes que sostuvieron que no advertían que las partes hubieran hecho valer expresamente alguna causal de improcedencia o que de oficio advirtieran la actualización de alguna; otorgué mayor puntuación a quienes, como el aquí sustentante,

con el afán de ser acuciosos, exhaustivos, y dejar en claro la procedencia del juicio consideraron que en su informe justificado el Juez responsable implícitamente cuestionaba esta posibilidad aduciendo la extemporaneidad, consentimiento y/o la falta del medio ordinario de defensa (definitividad).

Referente a los conceptos de violación, se considera que los sustentantes debieron identificar que el quejoso señaló que el acto reclamado vulnera en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 1o., 8o., 14, 16, 20 y 23 de la Constitución Federal, y que, en esencia, formuló los conceptos de violación que, en síntesis, hizo consistir:

1) Violación al artículo 14 constitucional, pues la responsable determina que el delito por el cual fue sentenciado actualmente está previsto por el (sic) 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, lo que le genera un agravio al impedirle acceder a los beneficios preliberacionales, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal; 2) Omisión de considerar que el artículo 160, párrafo quinto, del citado código vigente en la época de los hechos, fue derogado por lo que está extinta la potestad punitiva del Estado y, por ende, debe decretarse su inmediata libertad; 3) Omisión de fundar y motivar el cómputo de la prisión preventiva para que se descuente de cada una de las penas que se le impusieron; 4) Omisión de aplicar la reforma al artículo 33, párrafo último, del referido ordenamiento penal, ya que las penas impuestas deben computarse de forma simultánea, desde el momento de su detención, desde luego que no incidió en la calificación el que se transcribieran o no los conceptos de violación, o bien, que sólo se sintetizan, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificados y en caso de que el sentido del proyecto propuesto lo exigiera, se hubieren estudiado en su real contexto, pues sólo así es posible resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas.

Por otra parte, era relevante precisar los antecedentes del caso, a fin de dilucidar con precisión, si la autoridad resolvió conforme a lo solicitado por el quejoso. Asimismo, es incuestionable que conocer el contenido integral del acto reclamado resultaba de gran importancia para identificar y comprender el problema jurídico por lo que los sustentantes debieron advertir que contenía los siguientes pronunciamientos y determinaciones: a) El señalamiento de los delitos por los que fue condenado el quejoso; b) La naturaleza, términos y cómputo de las penas que le fueron impuestas; c) Que los

delitos objeto de la sentencia de condena son competencia del fuero común; d) Que el delito de privación de la libertad por el cual fue sentenciado, actualmente se encuentra previsto en el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal; e) Que la pena debe cumplirse en el lugar que al efecto determinó el Ejecutivo a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, cuyo cómputo debe realizarse con abono de la prisión preventiva desde el siete de febrero de dos mil cinco; f) La pena contemplada para el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro express para cometer el delito de robo, prevista en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, resulta más gravosa para el sentenciado; y, g) La autoridad competente para el caso de que el promovente solicite la concesión de beneficios, lo es el Juez de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal.

Tampoco incidió en la calificación, el que se omitiera la reseña o síntesis de tales consideraciones, lo único que se tomó en consideración es que fueran correctamente identificadas, pues, como se ha visto, un buen proyecto de sentencia debe permitir identificar y comprender con claridad y precisión los antecedentes necesarios para poder plantear el problema jurídico y proponer su solución.

En el caso particular, a juicio del suscrito, un tema fundamental para cumplir con estos requerimientos, lo constituye identificar plenamente la litis incidental, esto es, los sustentantes, por un lado, debieron identificar plenamente los puntos específicos y concretos que fueron sometidos a la jurisdicción del Juez responsable; y, por otro, el contenido y alcance de cada una de las determinaciones y pronunciamientos inmersos en el acto reclamado.

Este análisis permite dimensionar el acto reclamado en su real contexto, pues de acuerdo con el principio procesal de congruencia que debe observarse en toda resolución jurisdiccional, la litis constitucional en el juicio de amparo se integra de todos y cada uno de los puntos controvertidos sin omitir o agregar alguno, pues el Juez de amparo deberá constreñirse al estudio de los razonamientos vertidos por la responsable, en el acto de que se trate, a la luz de los planteamientos expresados por el peticionario de garantías en su demanda de amparo que tiendan a demostrar su ilegalidad o inconstitucionalidad.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

De lo anterior, esta Segunda Sala advierte que el Juez de Distrito Antonio González García, como miembro del Comité Técnico en el certamen de que se trata, a pesar de que asentó en el dictamen correspondiente prácticamente las mismas razones y motivos para determinar la calificación del recurrente y de los vencedores antes detallados, les otorgó distintas calificaciones, sin que exista alguna razón que explique esa diferencia; de ahí que el agravio en estudio resulta fundado. Lo anterior se corrobora en la siguiente tabla:

Participante	***** (recurrente)	*****	*****
Calificación	15	18	18

Con base en lo anterior, en virtud de la conclusión alcanzada en el párrafo anterior, resulta innecesario el estudio del primer agravio del recurrente, en el que cuestiona exactamente el mismo rubro, pero por una razón, consistente en que al evaluarlo, el citado Juez expresó motivos que pertenecían al diverso **"La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados."**, porque a ningún fin práctico conduciría su estudio.

Ahora bien, siguiendo con el estudio de los agravios del recurrente, en los que cuestiona que no hubo igualdad de condiciones en el momento de asignar su calificación, en comparación con otros participantes en el rubro: **"La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados."**, conviene transcribir lo que al efecto disponen:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.	30	16

Siguiendo con el orden de ideas, previo al planteamiento del problema jurídico y propuesta de solución, el sustentante debió partir de la base que, si bien en el juicio de garantías la litis constitucional se conforma atendiendo exclusivamente al contenido del acto reclamado, confrontado con los argumentos expuestos por el quejoso en su demanda de amparo a títulos de conceptos de violación, en el caso particular, era indispensable identificar y comprender con claridad, algunos aspectos o antecedentes necesarios para resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas al grado de convertirse en un factor determinante para orientar el sentido de su propuesta.

Se afirma lo anterior, en tanto que determinar la naturaleza, alcance e intención del quejoso, respecto de su escrito, de fecha dieciocho de junio de dos mil doce, que a la postre dio origen a la interlocutoria reclamada, así como desentrañar el contenido de ésta en cuanto a sus diferentes determinaciones y pronunciamientos, constituye un tema medular por la posibilidad de variables que se pueden presentar, ya sea al plantear el problema jurídico o al realizar la propuesta de solución, además de incidir en infinidad de temas, como son la existencia o inexistencia del acto reclamado, la competencia del Juez responsable, pues si se estima que los planteamientos tienen que ver exclusivamente con la ejecución de la pena, podría sostenerse la competencia de los Jueces de ejecución, la actualización o no de alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento, pues era necesario definir si el acto directa o indirectamente incidía en la libertad del quejoso, y finalmente, en cuanto al fondo para definir si hay necesidad de suplir los conceptos de violación, si pueden ser catalogados como inoperantes por constituir argumentos novedosos no planteados en la instancia respectiva, o bien, para definir si resultan fundados o infundados.

Prueba de ello, son las diferentes propuestas de solución planteadas por los participantes, pues de la revisión de sus proyectos se aprecia que, en términos generales, los estructuraron y desarrollaron a partir de alguna de las siguientes consideraciones: a) el quejoso, en el citado escrito únicamente solicitó diversa información (derecho de petición) y el Juez responsable se concretó a proporcionársela; b) el quejoso, solamente solicitó información (derecho de petición), pero el Juez responsable introdujo a la litis incidental aspectos relacionados entre otros temas, con la traslación del tipo y adecuación de la pena; c) el quejoso implícita o expresamente, solicitó, entre otras cuestiones, la traslación del tipo y adecuación de la pena; sin embargo, el Juez responsable no atiende esta solicitud y emite un acuerdo meramente informativo; y, d) el quejoso, implícita o expresamente, solicitó, entre otras cuestiones, la traslación del tipo y adecuación

de la pena, y el Juez responsable (bien, mal, deficiente, fundada y motivada, o infundada e inmotivadamente), se pronunció sobre esos tópicos.

En su mayoría, los sustentantes aportaron los argumentos que estimaron pertinentes, para justificar alguno de estos supuestos, aunque hubo quienes no lo hicieron; no obstante, del desarrollo de su proyecto se infiere que implícitamente asumen alguna de estas posibilidades.

Sobre el particular, debe precisarse que estos temas involucran una cuestión de criterio jurídico que puede resultar polémica o debatible, por lo que decidí considerar a todas las posturas como válidas o aceptables; sin embargo, otorgué mayor puntuación, según el orden que a continuación se indica: d), c), b), a), y por último, a quienes fueron omisos en realizar algún pronunciamiento sobre el particular.

Lo anterior, porque se interpreta que la verdadera intención de la solicitud del quejoso, era que se realizara la traslación del tipo y la adecuación de la pena, aspectos que de alguna manera la responsable deficientemente resolvió en la interlocutoria señalada como el acto reclamado.

Se afirma lo anterior, porque el quejoso, mediante el citado escrito de dieciocho de junio de dos mil doce, pidió al Juez de la causa penal en que se le sentenció, realizara un estudio exegético, teleológico, jurídico y sistemático jurídico, debidamente fundado, motivado, y por escrito, en el que precisara: I. Cuál es el tipo penal específico y en qué artículo del código sustantivo se encuentra previsto; y, II. En qué fueron y en qué autoridad recae la potestad para ejecutar la pena y la medida de seguridad impuesta.

Según lo expresó, con el objeto de ejercer los derechos contenidos en el artículo 20 constitucional, es decir, "**para solicitar los beneficios que me otorga la Nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal**" (publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011).

Corroboró lo anterior, el hecho de que el Juez responsable determinara resolver tales cuestiones en un incidente, además de nombrarle al incidentista al defensor de oficio adscrito para que interviniera, fijando fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental.

Asimismo, destaca que durante la audiencia incidental, el sentenciado, en uso de la voz, expresó al juzgador de la causa: "**yo lo que quiero saber**

es dónde potesta mi delito, entendiendo por potesta dónde se encuentra la sanción que se me impuso, y quiero saber en qué artículo de la ley penal ..."

En consecuencia, se estima que no se puede apreciar con visión formalista y limitada la solicitud del sentenciado, ni atender únicamente a la apariencia textual de las palabras, sin escudriñar su verdadero contenido, significado y alcance. Así, debe concluirse que el estudio solicitado por el quejoso, contextualizado en su visión más amplia, significó en realidad una petición para que la autoridad competente, de manera fundada y motivada, emitiera una resolución en la que analizara, aun de oficio, si fuera procedente, la traslación de los tipos penales, supresión del tipo y la adecuación de las penas.

Es necesario destacar, que de la lectura integral de la interlocutoria reclamada, contextualizada en los términos referidos o entendida como una determinación de carácter meramente informativo, el Juez responsable no hizo ningún pronunciamiento en cuanto a que el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal; y los artículos 9 y 10 la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sean los que actualmente deban regir la situación actual del quejoso, es decir, nunca los aplicó en forma retroactiva, y esto no es un tema de criterio o interpretación, por lo que calificué con menor puntuación los proyectos en que se llegó a esa conclusión.

Cabe precisar, que aun cuando en términos del artículo 14 constitucional, y de diversas leyes sustantivas, esté permitida la aplicación retroactiva de la ley penal cuando ésta beneficie al quejoso y no se lesionen derechos de tercero, la aplicación de tal ley debe hacerse por autoridad competente y dentro del proceso penal o el procedimiento de ejecución, según corresponda.

Una vez que los participantes, dependiendo de la postura adoptada, establecieron con precisión los temas que en específico constituirían la materia central de su proyecto (traslación del tipo, supresión del tipo, adecuación de la pena, cómputo de prisión preventiva, aplicación de la reforma al artículo 33 del ordenamiento punitivo del Distrito Federal y/o el otorgamiento del algún beneficio); estimé que debieron aportar los argumentos pertinentes para determinar, entre otros aspectos, si todos esos temas formaron parte de la litis incidental o fueron introducidos por el quejoso en sus conceptos de violación, si pese a que el impetrante introdujo en el juicio de amparo pretensiones o argumentos no planteados ante la autoridad responsable,

debía realizarse un pronunciamiento oficioso; y si todos o alguno de éstos están comprendidos dentro del "**procedimiento de ejecución**" lo anterior, por tener incidencia tanto en aspectos de fondo (eventual inoperancia), como relativos a la competencia del Juez responsable.

Sobre el particular, del análisis de los proyectos propuestos, se advierte que, en general, fueron adoptadas tres posturas: 1) Expresa o implícitamente se considera que todos los actos son competencia del Juez de la instancia; 2) Expresamente se considera que todos los actos son competencia del Juez de ejecución; y, 3) Expresamente se señala que algunos actos son de la competencia del Juez natural, y otros más, del de ejecución.

Las últimas dos posturas bajo el argumento de que al encontrarse el sentenciado en la etapa de ejecución, de acuerdo con el nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21 de la Ley Fundamental, el Juez de ejecución debía ser el competente para conocer de los procedimientos en etapa de ejecución de sentencia.

Sin embargo, por Acuerdo General 59-28/2011 (que invocó la responsable), el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que durante los primeros seis meses de operación de los Juzgados de Ejecución de Sentencias Penales, sólo conocerían de solicitudes de beneficios penitenciarios, por lo que cualquier otro acto inherente a la ejecución de las sentencias, sería sustanciado por los juzgados penales y de paz penal.

Disposición que se prorrogó de manera indefinida en diverso Acuerdo General 62-48/2011, también del Pleno del Consejo de la Judicatura de esta ciudad, adoptado en sesión de quince de noviembre de dos mil once y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de febrero de dos mil doce; no obstante, ninguno de los sustentantes invocó este acuerdo, sin que ello repercuta negativamente en su calificación, en virtud de que ello requería de conocimientos especializados en materia penal en el Distrito Federal, al grado que ni siquiera la propia autoridad responsable se advierte que lo conocía.

Ahora bien, conforme a los citados acuerdos se puede determinar plazo indefinido para que los juzgados de ejecución sólo conozcan de solicitudes de beneficios penitenciarios, en tanto los demás aspectos inherentes a la ejecución de las sentencias, serían sustanciados por los juzgados penales que resolvieron en definitiva.

En el caso particular, el sustentante consideró infundado el concepto de violación relativo a la contravención de la garantía de retroactividad de la ley y supresión tipo (sic) penal; estimó fundado el alegato atinente al cómputo de la prisión preventiva.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.	30	23
<p>Siguiendo con el orden de ideas, previo al planteamiento del problema jurídico y propuesta de solución, el sustentante debió partir de la base que, si bien en el juicio de garantías la litis constitucional se conforma atendiendo exclusivamente al contenido del acto reclamado, confrontado con los argumentos expuestos por el quejoso en su demanda de amparo a títulos de conceptos de violación, en el caso particular, era indispensable identificar y comprender con claridad, algunos aspectos o antecedentes necesarios para resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas al grado de convertirse en un factor determinante para orientar el sentido de su propuesta.</p> <p>Se afirma lo anterior, en tanto que determinar la naturaleza, alcance e intención del quejoso, respecto de su escrito, de fecha dieciocho de junio de dos mil doce, que a la postre dio origen a la interlocutoria reclamada, así como desentrañar el contenido de ésta en cuanto a sus diferentes determinaciones y pronunciamientos, constituye un tema medular por la posibilidad de variables que se pueden presentar, ya sea al plantear el problema jurídico o al realizar la propuesta de solución, además de incidir en infinidad de temas, como son la existencia o inexistencia del acto reclamado, la competencia del Juez responsable, pues si se estima que los planteamientos tienen que ver exclusivamente con la ejecución de la pena, podría sostenerse la competencia de los Jueces de ejecución, la actualización o no de alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento, pues era necesario</p>		

definir si el acto directa o indirectamente incidía en la libertad del quejoso, y finalmente, en cuanto al fondo para definir si hay necesidad de suplir los conceptos de violación, si pueden ser catalogados como inoperantes por constituir argumentos novedosos no planteados en la instancia respectiva, o bien, para definir si resultan fundados o infundados.

Prueba de ello, son las diferentes propuestas de solución planteadas por los participantes, pues de la revisión de sus proyectos se aprecia que, en términos generales, los estructuraron y desarrollaron a partir de alguna de las siguientes consideraciones: a) el quejoso, en el citado escrito únicamente solicitó diversa información (derecho de petición) y el Juez responsable se concretó a proporcionársela; b) el quejoso, solamente solicitó información (derecho de petición), pero el Juez responsable introdujo a la litis incidental aspectos relacionados, entre otros temas, con la traslación del tipo y adecuación de la pena; c) el quejoso implícita o expresamente, solicitó, entre otras cuestiones, la traslación del tipo y adecuación de la pena; sin embargo, el Juez responsable no atiende esta solicitud y emite un acuerdo meramente informativo; y, d) el quejoso, implícita o expresamente, solicitó, entre otras cuestiones, la traslación del tipo y adecuación de la pena, y el Juez responsable (bien, mal, deficiente, fundada y motivada, o infundada e inmotivadamente), se pronunció sobre esos tópicos.

En su mayoría, los sustentantes aportaron los argumentos que estimaron pertinentes, para justificar alguno de estos supuestos, aunque hubo quienes no lo hicieron; no obstante, del desarrollo de su proyecto se infiere que implícitamente asumen alguna de estas posibilidades.

Sobre el particular, debe precisarse que estos temas involucran una cuestión de criterio jurídico que puede resultar polémica o debatible, por lo que decidí considerar a todas las posturas como válidas o aceptables; sin embargo, otorgué mayor puntuación, según el orden que a continuación se indica: d), c), b), a), y por último, a quienes fueron omisos en realizar algún pronunciamiento sobre el particular.

Lo anterior, porque se interpreta que la verdadera intención de la solicitud del quejoso, era que se realizara la traslación del tipo y la adecuación de la pena, aspectos que de alguna manera la responsable deficientemente resolvió en la interlocutoria señalada como el acto reclamado.

Se afirma lo anterior, porque el quejoso, mediante el citado escrito de dieciocho de junio de dos mil doce, pidió al Juez de la causa penal en que se le

sentenció, realizara un estudio exegético, teleológico, jurídico y sistemático jurídico, debidamente fundado, motivado, y por escrito, en el que precisara: I. Cuál es el tipo penal específico y en qué artículo del código sustantivo se encuentra previsto; y, II. En qué fueron y en qué autoridad recae la potestad para ejecutar la pena y la medida de seguridad impuesta.

Según lo expresó, con el objeto de ejercer los derechos contenidos en el artículo 20 constitucional, es decir, "**para solicitar los beneficios que me otorga la Nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal**" (publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011).

Corroborando lo anterior, el hecho de que el Juez responsable determinara resolver tales cuestiones en un incidente, además de nombrarle al incidentista al defensor de oficio adscrito para que interviniera, fijando fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental.

Asimismo, destaca que durante la audiencia incidental, el sentenciado, en uso de la voz, expresó al juzgador de la causa: "**yo lo que quiero saber es dónde potesta mi delito, entendiéndolo por potesta dónde se encuentra la sanción que se me impuso, y quiero saber en qué artículo de la ley penal ...**"

En consecuencia, se estima que no se puede apreciar con visión formalista y limitada la solicitud del sentenciado, ni atender únicamente a la apariencia textual de las palabras, sin escudriñar su verdadero contenido, significado y alcance. Así, debe concluirse que el estudio solicitado por el quejoso, contextualizado en su visión más amplia, significó en realidad una petición para que la autoridad competente, de manera fundada y motivada, emitiera una resolución en la que analizara, aun de oficio, si fuera procedente, la traslación de los tipos penales, supresión del tipo y la adecuación de las penas.

Es necesario destacar, que de la lectura integral de la interlocutoria reclamada, contextualizada en los términos referidos o entendida como una determinación de carácter meramente informativo, el Juez responsable no hizo ningún pronunciamiento en cuanto a que el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal y los artículos 9 y 10 la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sean los que actualmente deban regir la situación actual del quejoso, es decir, nunca los aplicó en forma retroactiva, y esto no es un tema de criterio o interpretación, por

lo que calificué con menor puntuación los proyectos en que se llegó a esa conclusión.

Cabe precisar, que aun cuando en términos del artículo 14 constitucional, y de diversas leyes sustantivas, esté permitida la aplicación retroactiva de la ley penal cuando ésta beneficie al quejoso y no se lesionen derechos de tercero, la aplicación de tal ley debe hacerse por autoridad competente y dentro del proceso penal o el procedimiento de ejecución, según corresponda.

Una vez que los participantes, dependiendo de la postura adoptada, establecieron con precisión los temas que en específico constituirían la materia central de su proyecto (traslación del tipo, supresión del tipo, adecuación de la pena, cómputo de prisión preventiva, aplicación de la reforma al artículo 33 del ordenamiento punitivo del Distrito Federal y/o el otorgamiento del algún beneficio); estimé que debieron aportar los argumentos pertinentes para determinar, entre otros aspectos, si todos esos temas formaron parte de la litis incidental o fueron introducidos por el quejoso en sus conceptos de violación, si pese a que el impetrante introdujo en el juicio de amparo pretensiones o argumentos no planteados ante la autoridad responsable, debía realizarse un pronunciamiento oficioso; y, si todos o alguno de éstos están comprendidos dentro del "**procedimiento de ejecución**" lo anterior, por tener incidencia tanto en aspectos de fondo (eventual inoperancia), como relativos a la competencia del Juez responsable.

Sobre el particular, del análisis de los proyectos propuestos, se advierte que en general fueron adoptadas tres posturas: 1) Expresa o implícitamente se considera que todos los actos son competencia del Juez de la instancia; 2) Expresamente se considera que todos los actos son competencia del Juez de ejecución; y, 3) Expresamente se señala que algunos actos son de la competencia del Juez natural, y otros más, del de ejecución.

Las últimas dos posturas bajo el argumento de que al encontrarse el sentenciado en la etapa de ejecución, de acuerdo con el nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21 de la Ley Fundamental, el Juez de ejecución debía ser el competente para conocer de los procedimientos en etapa de ejecución de sentencia.

Sin embargo, por Acuerdo General 59-28/2011 (que invocó la responsable), el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que

durante los primeros seis meses de operación de los Juzgados de Ejecución de Sentencias Penales, sólo conocerían de solicitudes de beneficios penitenciarios, por lo que cualquier otro acto inherente a la ejecución de las sentencias, sería sustanciado por los juzgados penales y de paz penal.

Disposición que se prorrogó de manera indefinida en diverso Acuerdo General 62-48/2011, también del Pleno del Consejo de la Judicatura de esta ciudad, adoptado en sesión de quince de noviembre de dos mil once y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de febrero de dos mil doce; no obstante, ninguno de los sustentantes invocó este acuerdo, sin que ello repercuta negativamente en su calificación, en virtud de que ello requería de conocimientos especializados en materia penal en el Distrito Federal, al grado que ni siquiera la propia autoridad responsable se advierte que lo conocía.

Ahora bien, conforme a los citados acuerdos se puede determinar plazo indefinido para que los juzgados de ejecución sólo conozcan de solicitudes de beneficios penitenciarios, en tanto los demás aspectos inherentes a la ejecución de las sentencias, serán sustanciados por los juzgados penales que resolvieron en definitiva.

En el caso particular, el sustentante concluye que son infundados la mayoría de los conceptos de violación y fundado uno de ellos, porque la responsable omitió motivar a partir de cuándo debía abonarse la prisión preventiva y la aplicación del artículo 33 del Código Penal para el Distrito Federal, y concede el amparo para ese efecto.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

De la lectura a los anteriores dictámenes de evaluación del caso práctico por parte del Juez de Distrito Antonio González García, como integrante del Comité Técnico, se advierte que no hubo igualdad de condiciones en el momento de asignar las calificaciones al recurrente (*****), en comparación al concursante (*****), identificado con la clave (*****), porque ante las mismas consideraciones, les otorgó diversas calificaciones; como se aprecia en la siguiente tabla, sin que exista alguna razón que explique esa diferencia.

Participante	***** (recurrente)	*****
Calificación	16	23

Lo que pone de manifiesto en los dos casos anteriores, que ante situaciones iguales, los Jueces Carlos Manuel Padilla Vertti y Antonio González García asignaron en diversos rubros calificaciones distintas, desconociendo los criterios de razonabilidad y equidad, con lo que infringieron los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, en detrimento del recurrente, porque no actuaron con estricto apego a las bases rectoras de su actuación ni a los postulados precisados, en la forma y términos previamente establecidos, pues no obstante que la solución al caso práctico presentada por el recurrente, tal como quedó demostrado, es comparable a la de los vencedores, existió una diferencia de trato en la evaluación, lo cual conduce a declarar fundado el agravio en estudio y, como consecuencia, declarar la invalidez de los dictámenes de evaluación en cuestión.

Ahora bien por lo que respecta a su desacuerdo con la forma de calificar del Juez de Distrito Antonio González García el rubro: "***La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.***", de todos los participantes, porque en la primera parte utilizó un formato único, y únicamente señala su opinión al final, resulta inoperante, porque el recurrente lo que pretende es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analice la forma de evaluar el caso práctico por parte de uno de los miembros del Comité Técnico, lo cual excede las finalidades de esta vía, en la que únicamente deben examinarse si los concursos se verificaron con apego a las leyes y a la normatividad derivada aplicable.

DÉCIMO SEGUNDO.—Estudio de los agravios hechos valer en contra de la evaluación por parte del Comité Técnico del caso práctico, relacionados con la calificación de ciertos rubros en otros, así como los relativos a la falta de motivación de diversos dictámenes. En este considerando se analizarán, de forma conjunta, los agravios primero y quinto hechos valer por el recurrente, por estar relacionados.

En su primer agravio, el recurrente se duele, esencialmente, que los integrantes del Comité Técnico al evaluar el caso práctico calificaron diversos rubros en otros, cuando se supone que éstos deben ser valorados de forma independiente, lo que evidencia la violación al Acuerdo 6/2013, y la falta de utilidad práctica de una división de esa naturaleza.

En específico, se duele de los motivos asentados por el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera para calificar el rubro: "***La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.***", expuso razones que pertenecían al diverso "***La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.***", por lo que la penalización efectuada debe sumársele a la calificación obtenida.

Ahora, con relación al Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, al evaluar los rubros: "***La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.***" y "***La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.***", utilizó el mismo motivo, consistente en expresar que no hay una consideración especial para evidenciar que lo pedido por el reo difiere de lo resuelto por el Juez responsable, de lo que advierte que se expusieron razones para calificar el primer rubro mencionado, que pertenecen al segundo rubro citado y, por tanto, deben sumarse los puntos penalizados a los ya obtenidos.

Por otro lado, en su quinto agravio, el recurrente sostiene que hubo una infracción por parte del Comité Técnico a la regla prevista en el artículo 32 del Acuerdo General 6/2013, consistente en asentar en el dictamen del caso práctico correspondiente, las razones y motivos de la calificación.

En específico, con relación al consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al evaluar el rubro: "***La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.***", no asentó los motivos particulares del por qué no están relacionados sus argumentos.

Con relación al Juez Antonio González García en los rubros: "***La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.***" y "***La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.***", omitió dar los motivos particulares para justificar la calificación otorgada.

Los agravios primero y quinto recién reseñados resultan parcialmente fundados, por lo siguiente:

Para demostrar lo anterior, en primer lugar, conviene tener presente lo que al efecto establecen los artículos 31 a 34 del Acuerdo General 6/2013, los cuales, en la parte que interesa, disponen lo siguiente:

"Artículo 31. El Comité Técnico elaborará los formatos o boletas de evaluación y del dictamen individual para calificar el caso práctico, atendiendo para ello a las características técnicas señaladas en el artículo 33 de este acuerdo, los cuales someterá a consideración de la comisión para su aprobación."

"Artículo 32. La calificación del caso práctico estará a cargo del Comité Técnico, cuyos integrantes la determinarán en forma personalísima, asentando en el dictamen correspondiente las razones y motivos de la calificación que en lo particular asignen a cada concursante, y en el acta que al efecto levanten asentarán la calificación final que será el promedio de las evaluaciones que cada uno de sus miembros asignó al participante."

"Artículo 33. Para asignar la puntuación del caso práctico, el Comité Técnico tomará en consideración, entre otros, los siguientes aspectos: la comprensión de los problemas jurídicos a resolver; la claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución; la congruencia entre los puntos resolutivos y la parte considerativa; la fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados; y, el conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo estudio se aborde."

"Artículo 34. El Comité Técnico deberá evaluar los proyectos de resolución formulados por los participantes, en los términos siguientes:

"I. Cada uno de sus integrantes evaluará en lo particular y en forma personalísima los proyectos de los concursantes, asentando en el formato de evaluación la puntuación que asignen al proyecto de resolución atendiendo a los elementos establecidos en el artículo 33 de este acuerdo, teniendo como límite la puntuación máxima establecida en el diverso numeral 32, y en el formato de dictamen asentarán la calificación que asignen en lo individual a cada participante;

"II. Una vez asignadas las calificaciones de manera individual, el Comité Técnico determinará la calificación definitiva que será la que resulte de promediar las que individualmente otorgaron cada uno de sus miembros al caso práctico.

"La calificación así obtenida se hará constar en el formato de evaluación."

De los artículos transcritos se advierte que la calificación del caso práctico estará a cargo del Comité Técnico, cuyos integrantes la determinarán en forma personalísima asentándola en el dictamen de evaluación correspondiente, debiendo expresar las razones y motivos para otorgarla, lo que significa que deberán justificar con argumentos la calificación que en los respectivos rubros asignaron, a efecto de que puedan conocerse las consideraciones que se tuvieron en cuenta para otorgar el puntaje que estimaron, de modo tal, que frente al concursante quede plenamente justificada la calificación otorgada, explicándole qué aspectos sobresalientes incidieron para asignarle la mayor puntuación, o bien, cuáles fueron las deficiencias que le restaron valor a su proyecto.

Asimismo, deberán atender a los siguientes elementos o rubros dentro de sus dictámenes individuales: **a)** la comprensión de los problemas jurídicos; **b)** la claridad e ilación en la exposición; **c)** la fundamentación y motivación de las consideraciones de la propuesta de solución; **d)** la congruencia entre los puntos resolutivos y la parte considerativa; y, **e)** la cita de tesis jurisprudenciales y aisladas aplicables.

Con base en lo anterior, se advierte que el Consejo de la Judicatura Federal expidió reglas específicas y muy precisas sobre cuáles son los deberes impuestos a los miembros del Comité Técnico al momento de evaluar el caso práctico, entre ellos, la obligación de fundar y motivar la calificación otorgada, y la evaluación de todos los rubros mencionados de forma independiente.

Por tanto, este Alto Tribunal está en aptitud de analizar si se acataron esas reglas, para de ese modo dar certeza a los participantes de que la calificación que les fue asignada atendió a los rubros y parámetros señalados, y ello no significa que se afecte la potestad del Comité Técnico de valorar los parámetros establecidos en el acuerdo, o que se esté sustituyendo en el criterio de éste al evaluar el examen del caso práctico, sino que se analiza un aspecto objetivo que consiste en determinar, si el parámetro evaluado se adecua o no, a las reglas previstas en el Acuerdo General 6/2013, para lo cual basta con analizar si existe correspondencia entre lo dispuesto por éste y los aspectos considerados por los miembros integrantes del citado comité, ya que su actuar no puede estimarse superficial, porque implicaría aceptar que no estaban obligados a observar las normas formales que los rigen, y que fueron hechas del conocimiento de todos los participantes a fin de que estén en aptitud de exigir su observancia.

De no ser así, se dejaría sin ningún tipo de defensa al concursante, pues bastaría que los integrantes del Comité Técnico analizaran con cualquier parámetro de evaluación, formara o no parte de los criterios establecidos por el Consejo de la Judicatura Federal, para que fuera incontrovertible, haciendo nugatorios los derechos del participante, pues se les estarían desconociendo las reglas que previamente se establecieron y regulan el concurso.

Ahora, resulta necesario tener presente la transcripción de los dictámenes de los que se duele el recurrente en su primer y quinto agravios.

- Evaluación del consejero Magistrado Ernesto Manuel Saloma Vera:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.	30	15
<p>Da contestación a la mayoría de los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, pues estima infundado el relativo a la aplicación retroactiva de la ley en su contra y la extinción de la pena por supresión del tipo, argumentando que el Juez responsable no consideró que el artículo aplicable para la situación del quejoso fuera el 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal, sino su empleo se limitó para señalar que en la actualidad la conducta por la que se le juzgó aún se encuentra tipificada como delito, pero en diverso precepto legal; y fundados, los que se refieren a llevar a cabo el cómputo de la prisión preventiva y, consecuentemente, si procede aplicar el artículo 33 del citado ordenamiento legal.</p> <p>Su redacción es confusa, toda vez que se advierte lo anterior de la lectura integral del proyecto, esto es, que sus argumentos no se encuentran del todo relacionados (-10).</p> <p style="text-align: center;">Firma ilegible Señor consejero Magistrado Ernesto Manuel Saloma Vera Integrante del Comité Técnico</p>		

Del anterior dictamen, podemos advertir que el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al calificar este rubro en la última parte, advirtió que su redacción era confusa, porque sus argumentos no se encontraban del todo relacionados, lo cual evidencia que para calificarlo expresó motivos que pertenecían a otro elemento, e incluso, por ello decidió restarle diez puntos.

Por tanto, es fundado el primer agravio del recurrente porque, efectivamente, en esa parte, dicho integrante del Comité Técnico, al calificar el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", tomó en consideración aspectos que correspondían al diverso "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", tales como que el proyecto no es inteligible, porque sus argumentos no están relacionados.

Por ello, se concluye que la calificación otorgada en el rubro en cuestión fue con base en aspectos que no son propios de éste, lo que significa que fue evaluado con parámetros ajenos a él, por lo que procede declarar su invalidez, para que califique nuevamente este elemento en el que se abstenga de exponer razones que pertenecen a otro rubro.

En otro aspecto, carece de razón el recurrente cuando sostiene que el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al calificar el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**"; y determinar que: "**Su redacción es confusa, toda vez que se advierte lo anterior de la lectura integral del proyecto, esto es, que sus argumentos no se encuentran del todo relacionados (-10).**"; no implicó una determinación carente de motivación, toda vez que el Acuerdo 6/2013, que rige este tipo de concursos solamente exige que cada integrante del órgano calificador exprese las razones y motivos de la puntuación otorgada, lo cual tampoco les obliga a que la sustracción del puntaje originada por deficiencias detectadas en los proyectos elaborados por los aspirantes durante el desarrollo del caso práctico, se pormenore punto por punto y mediante la descripción individual de cada uno de los posibles errores, sino que basta con una apreciación global del rubro respectivo, en tanto que lo que se busca es la expresión del criterio del jurado plasmado en términos generales mediante un análisis conjunto de los aciertos y fallas encontradas.

- Evaluación del Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La comprensión de los problemas jurídicos a resolver	30	20
<p>No se pronuncia respecto de las omisiones que el quejoso señaló como actos reclamados, sino que se limita a indicar cuál es el acto que a su juicio se reclamó.</p>		
<p>No hace consideraciones especiales para evidenciar que lo efectivamente pedido por el reo difiere de lo resuelto por el Juez responsable.</p>		
<p>Firma ilegible Señor Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti Integrante del Comité Técnico</p>		

Código de barras	Clave: *****	
Elementos a evaluar		
La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.	30	20
<p>Al abordar el tema de la traslación de tipo, el sustentante no explica porqué procede a pronunciarse al respecto como Juez de amparo siendo que ello le corresponde al Juez natural, además de que no se pidió expresamente a éste tal cuestión.</p>		
<p>El sustentante concede el amparo para que el Juez se pronuncie sobre el abono de la prisión preventiva y la compurgación de la pena sin advertir o precisar que ello no fue objeto de la solicitud del reo al Juez natural.</p>		
<p>Firma ilegible Señor Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti Integrante del Comité Técnico</p>		

De la lectura a estos dictámenes se advierte que el Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, al evaluar el rubro: "**La comprensión de los problemas jurídicos a resolver**", expresó que no se había pronunciado respecto de las omisiones que el quejoso había señalado como actos reclamados, así como que no hacía consideraciones especiales para evidenciar que lo efectivamente pedido por el reo difería de lo resuelto por el Juez responsable.

Por otro lado, al evaluar el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados**", expresó que se concedió el amparo para que el Juez se pronunciara sobre el abono de la prisión preventiva y la conpurgación de la pena, sin advertir que ello no fue solicitado por el reo.

Lo anterior, pone de manifiesto que lo expresado por el citado miembro del Comité Técnico en cada rubro, tiene que ver directamente con lo que abarca y, por ello, contrario a lo que sostiene el recurrente, no se utilizó un mismo motivo para calificar ambos elementos.

En consecuencia, el primer agravio del recurrente en ese sentido resulta infundado.

- Evaluación del Juez Antonio González García.

Para el análisis del quinto agravio del recurrente, relacionado con la falta de motivación por parte del citado Juez en los siguientes rubros: "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución**." y "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados**", conviene tener presente los dictámenes relativos:

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.	30	17
Cabe precisar que el texto de una sentencia no requiere de la creatividad literaria, por lo que para efectos de esta evaluación, consideré que la motivación debe estar expresada en forma clara y precisa, sin recurrir a transcripciones inútiles o al empleo de tecnicismos innecesarios, o bien, a la		

reiteración indiscriminada de las consideraciones contenidas en los precedentes que dieron lugar a las jurisprudencias que se citan en apoyo, esto es, preferí la concisión compatible con la completa comprensión de las razones expuestas.

Por tanto, desde mi particular punto de vista, el sustentante, en su proyecto a través del análisis lógico y jurídico, debió exponer con claridad, eficacia y elocuencia las razones que permiten justificar el sentido de su proyecto, realizando una argumentación ordenada, fácil de comprender, sustentada en preceptos constitucionales y legales aplicables, sobre todo aquella que resulte persuasiva en cuanto a que la solución propuesta es la correcta, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Aunque el proyecto tiene orden, estructura y aceptable redacción, en el caso se advierte que el sustentante en forma deficiente, expone la propuesta de solución, le falta claridad e ilación en sus argumentos, habida cuenta que el estudio que se realiza es confuso.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

Código de barras	*****	
Elementos a evaluar		
La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.	30	16
<p>Siguiendo con el orden de ideas, previo al planteamiento del problema jurídico y propuesta de solución, el sustentante debió partir de la base que, si bien en el juicio de garantías la litis constitucional se conforma atendiendo exclusivamente al contenido del acto reclamado, confrontado con los argumentos expuestos por el quejoso en su demanda de amparo a títulos de conceptos de violación, en el caso particular, era indispensable identificar y comprender con claridad, algunos aspectos o antecedentes necesarios para resolver íntegramente las cuestiones real y efectivamente planteadas, al grado de convertirse en un factor determinante para orientar el sentido de su propuesta.</p>		

Se afirma lo anterior, en tanto que determinar la naturaleza, alcance e intención del quejoso, respecto de su escrito, de fecha dieciocho de junio de dos mil doce, que a la postre dio origen a la interlocutoria reclamada, así como desentrañar el contenido de ésta en cuanto a sus diferentes determinaciones y pronunciamientos, constituye un tema medular por la posibilidad de variables que se pueden presentar, ya sea al plantear el problema jurídico o al realizar la propuesta de solución, además de incidir en infinidad de temas, como son la existencia o inexistencia del acto reclamado, la competencia del Juez responsable, pues si se estima que los planteamientos tienen que ver exclusivamente con la ejecución de la pena, podría sostenerse la competencia de los Jueces de ejecución, la actualización o no, de alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento, pues era necesario definir si el acto directa o indirectamente incidía en la libertad del quejoso y, finalmente, en cuanto al fondo para definir si hay necesidad de suplir los conceptos de violación, si pueden ser catalogados como inoperantes por constituir argumentos novedosos no planteados en la instancia respectiva, o bien, para definir si resultan fundados o infundados.

Prueba de ello, son las diferentes propuestas de solución planteadas por los participantes, pues de la revisión de sus proyectos se aprecia que, en términos generales, los estructuraron y desarrollaron a partir de alguna de las siguientes consideraciones: a) el quejoso, en el citado escrito únicamente solicitó diversa información (derecho de petición), y el Juez responsable se concretó a proporcionársela; b) el quejoso, solamente solicitó información (derecho de petición), pero el Juez responsable introdujo a la litis incidental aspectos relacionados entre otros temas, con la traslación del tipo y adecuación de la pena; c) el quejoso implícita o expresamente, solicitó entre otras cuestiones la traslación del tipo y adecuación de la pena; sin embargo, el Juez responsable no atiende esta solicitud y emite un acuerdo meramente informativo; y, d) el quejoso, implícita o expresamente, solicitó, entre otras cuestiones, la traslación del tipo y adecuación de la pena, y el Juez responsable (bien, mal, deficiente, fundada y motivada o infundada e inmotivadamente), se pronunció sobre esos tópicos.

En su mayoría, los sustentantes aportaron los argumentos que estimaron pertinentes, para justificar alguno de estos supuestos aunque hubo quienes no lo hicieron no obstante del desarrollo de su proyecto se infiere que implícitamente asumen alguna de estas posibilidades.

Sobre el particular, debe precisarse que estos temas involucran una cuestión de criterio jurídico que puede resultar polémica o debatible, por lo

que decidí considerar a todas las posturas como válidas o aceptables; sin embargo, otorgué mayor puntuación según el orden que a continuación se indica d), c), b), a), y por último, a quienes fueron omisos en realizar algún pronunciamiento sobre el particular.

Lo anterior porque se interpreta que la verdadera intención de la solicitud del quejoso, era que se realizara la traslación del tipo y la adecuación de la pena, aspectos que de alguna manera la responsable deficientemente resolvió en la interlocutoria señalada como el acto reclamado.

Se afirma lo anterior, porque el quejoso, mediante el citado escrito de dieciocho de junio de dos mil doce, pidió al Juez de la causa penal en que se le sentenció, realizara un estudio exegético, teleológico, jurídico y sistemático jurídico, debidamente fundado, motivado y por escrito en el que precisara: I. Cuál es el tipo penal específico y en qué artículo del código sustantivo se encuentran previsto; y, II. En qué fueron y en qué autoridad recae la potestad para ejecutar la pena y la medida de seguridad impuesta.

Según lo expresó, con el objeto de ejercer los derechos contenidos en el artículo 20 constitucional, es decir, **"para solicitar los beneficios que me otorga la Nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal"** (publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011).

Corroborar lo anterior el hecho de que el Juez responsable determinara resolver tales cuestiones en un incidente, además de nombrarle al incidentista al defensor de oficio adscrito para que interviniera, fijando fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental.

Asimismo, destaca que durante la audiencia incidental, el sentenciado, en uso de la voz, expresó al juzgador de la causa: **"yo lo que quiero saber es donde potesta mi delito, entendiendo por potesta dónde se encuentra la sanción que se me impuso, y quiero saber en qué artículo de la ley penal ..."**

En consecuencia, se estima que no se puede apreciar con visión formalista y limitada la solicitud del sentenciado, ni atender únicamente a la apariencia textual de las palabras, sin escudriñar su verdadero contenido, significado y alcance. Así, debe concluirse que el estudio solicitado por el quejoso, contextualizado en su visión más amplia, significó en realidad una petición para que la autoridad competente, de manera fundada y motivada

emitiera una resolución en la que analizara, aun de oficio, si fuera procedente, la traslación de los tipos penales, supresión del tipo y la adecuación de las penas.

Es necesario destacar, que de la lectura integral de la interlocutoria reclamada, contextualizada en los términos referidos o entendida como una determinación de carácter meramente informativo, el Juez responsable no hizo ningún pronunciamiento en cuanto a que el artículo 163 Bis del Código Penal para el Distrito Federal y los artículos 9 y 10 la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, sean los que actualmente deban regir la situación actual del quejoso, es decir, nunca los aplicó en forma retroactiva, y esto no es un tema de criterio o interpretación, por lo que calificué con menor puntuación los proyectos en que se llegó a esa conclusión.

Cabe precisar que, aun cuando en términos del artículo 14 constitucional y de diversas leyes sustantivas, esté permitida la aplicación retroactiva de la ley penal cuando ésta beneficie al quejoso y no se lesionen derechos de tercero, la aplicación de tal ley debe hacerse por autoridad competente y dentro del proceso penal o el procedimiento de ejecución, según corresponda.

Una vez que los participantes, dependiendo de la postura adoptada, establecieron con precisión los temas que en específico constituirían la materia central de su proyecto (traslación del tipo, supresión del tipo, adecuación de la pena, cómputo de prisión preventiva, aplicación de la reforma al artículo 33 del ordenamiento punitivo del Distrito Federal y/o el otorgamiento del algún beneficio); estimé que debieron aportar los argumentos pertinentes para determinar, entre otros aspectos, si todos esos temas formaron parte de la litis incidental o fueron introducidos por el quejoso en sus conceptos de violación, si pese a que el impetrante introdujo en el juicio de amparo pretensiones o argumentos no planteados ante la autoridad responsable, debía realizarse un pronunciamiento oficioso; y si todos o alguno de éstos están comprendidos dentro del "**procedimiento de ejecución**", lo anterior, por tener incidencia tanto en aspectos de fondo (eventual inoperancia) como relativos a la competencia del Juez responsable.

Sobre el particular, del análisis de los proyectos propuestos, se advierte que, en general, fueron adoptadas tres posturas: 1) Expresa o implícitamente se considera que todos los actos son competencia del Juez de la instancia; 2) Expresamente se considera que todos los actos son competencia del

Juez de ejecución; y, 3) Expresamente se señala que algunos actos son de la competencia del Juez natural, y otros más, del de ejecución.

Las últimas dos posturas bajo el argumento de que, al encontrarse el sentenciado en la etapa de ejecución, de acuerdo con el nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21 de la Ley Fundamental, el Juez de ejecución debía ser el competente para conocer de los procedimientos en etapa de ejecución de sentencia.

Sin embargo, por Acuerdo General 59-28/2011 (que invocó la responsable), el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal determinó que durante los primeros seis meses de operación de los Juzgados de Ejecución de Sentencias Penales, sólo conocerían de solicitudes de beneficios penitenciarios, por lo que cualquier otro acto inherente a la ejecución de las sentencias, sería sustanciado por los juzgados penales y de paz penal.

Disposición que se prorrogó de manera indefinida en diverso Acuerdo General 62-48/2011, también del Pleno del Consejo de la Judicatura de esta ciudad, adoptado en sesión de quince de noviembre de dos mil once y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de febrero de dos mil doce, no obstante, ninguno de los sustentantes invocó este acuerdo, sin que ello repercuta negativamente en su calificación, en virtud de que ello requería de conocimientos especializados en materia penal en el Distrito Federal, al grado que ni siquiera la propia autoridad responsable se advierte que lo conocía.

Ahora bien, conforme a los citados acuerdos se puede determinar plazo indefinido para que los juzgados de ejecución sólo conozcan de solicitudes de beneficios penitenciarios, en tanto los demás aspectos inherentes a la ejecución de las sentencias, serían sustanciados por los juzgados penales que resolvieron en definitiva.

En el caso particular, el sustentante consideró infundado el concepto de violación relativo a la contravención de la garantía de retroactividad de la ley y supresión tipo (sic) penal; estimó fundado el alegato atinente al cómputo de la prisión preventiva.

Firma ilegible
Señor Juez de Distrito Antonio González García
Integrante del Comité Técnico

De lo anterior, se puede observar que el Juez Antonio González García, al calificar el rubro: "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", expresó de una manera extensa que el proyecto tenía orden, estructura y aceptable redacción, y que le faltaba claridad e ilación en sus argumentos, habida cuenta que el estudio que se realiza es confuso.

Ahora, con relación al diverso rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", explicó de una manera vasta los problemas abordados, las propuestas de solución y asimismo calificó el estudio de los conceptos de violación realizado por el recurrente.

Por tanto, contrario a lo que sostiene el recurrente, el citado Juez no omitió dar los motivos particulares para justificar la calificación otorgada en esos rubros, pues asentó de manera muy amplia las razones particulares del por qué lo consideró de esa manera, por lo que su agravio en ese sentido resulta infundado.

De lo hasta aquí expuesto, se aprecia que los agravios hechos valer en los agravios primero y quinto resultaron parcialmente fundados, ya que los integrantes del Comité Técnico, al emitir los dictámenes relativos al examen del caso práctico, en ciertos casos no expusieron las razones para la calificación otorgada que exige el artículo 32 del Acuerdo General 6/2013; por otro lado, examinaron aspectos que debieron haberse asentado en otros rubros.

Similar criterio fue sostenido en las revisiones administrativas ***** y ***** , bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, falladas, respectivamente, el dieciocho y treinta de marzo de dos mil once.

DÉCIMO TERCERO.—Estudio del agravio relacionado con la violación por parte del Comité Técnico al principio de objetividad al evaluar el caso práctico. En su segundo agravio, el recurrente, esencialmente, aduce que el Comité Técnico violó el principio de objetividad previsto en el Acuerdo General 6/2013, porque sus integrantes no asentaron en el dictamen relativo las razones congruentes con lo que hizo o dejó de hacer en su proyecto.

En específico, el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al evaluar el rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", indicó: "**1) Aunque precisa el acto reclamado (interlocutoria) no separa los calificativos que constituyen conceptos de violación de la resolución combatida de 5 de julio de 2012**", restando cinco puntos; sin embargo, el

recurrente sostiene que sí separó los calificativos que constituyen conceptos de violación de la resolución reclamada.

Dicho agravio resulta infundado, porque de la lectura del examen del recurrente se advierte que en el considerando segundo denominado "**fijación del acto reclamado**", al momento de precisar la existencia de este último, contrario a lo que argumenta, no prescindió de los adjetivos que el quejoso le atribuyó al acto reclamado al redactar su demanda.

En efecto, el artículo 77 de la anterior Ley de Amparo (que se aplicó en el examen) establece que las sentencias deberán contener: "**I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados.**"; lo cual significa que, como punto de partida de toda decisión, el órgano de amparo deberá establecer con toda exactitud cuál es el acto autoritario que, en su concepto, lesiona sus derechos fundamentales, sin que le sea permitido por tanto retomar los adjetivos o descalificaciones que formule el quejoso en su escrito inicial, pues con tal proceder se restaría la claridad y precisión que exige la norma, induciendo a un designio anticipado impropio de este considerando preliminar de toda sentencia.

Ahora bien, en el caso concreto, como se señaló anteriormente, el consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, al evaluar el rubro: "**La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.**", estimó que el recurrente: "**1) Aunque precisa el acto reclamado (interlocutoria) no separa los calificativos que constituyen conceptos de violación de la resolución combatida de 5 de julio de 2012**"; apreciación esta última cuya veracidad esta Segunda Sala corrobora con la lectura de la página dos del proyecto del caso práctico, en la cual el aspirante no se limitó a fijar el acto reclamado, sino que mantuvo la literalidad de lo redactado en la demanda, en el sentido de que la resolución reclamada se había emitido –desde el punto de vista del quejoso– para "**... dejar de ejercer sus derechos constitucionales contenidos en el artículo 20 constitucional y solicitar los beneficios que le otorga la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.**"; tal como se aprecia de la siguiente transcripción:

"Segundo. Fijación del acto reclamado. Con apoyo en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, de la lectura integral de la demanda y de las constancias que integran el presente sumario, el acto reclamado se hace consistir en la resolución de cinco de julio de dos mil doce, dictada por el Juez Quincuagésimo Primero Penal del Distrito penal, en la causa penal *** , que resolvió el incidente no especificado, tramitado con motivo de la solicitud realizada por ***** o**

***** , *para que, en esencia, se especificara el tipo penal específico, así como el código sustantivo y el fuero en el que recae la potestad para ejecutar la pena y medida de seguridad que se impuso; ello, para dejar de ejercer sus derechos constitucionales contenidos en el artículo 20 constitucional, y solicitar los beneficios que le otorga la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.*"

Consecuentemente, demostrado que es cierta la afirmación del consejero Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, en el sentido de que el concursante no eliminó, como debía hacerlo, los calificativos esgrimidos en la demanda contra el acto reclamado, es necesario concluir que el agravio es infundado, porque es falso que en el examen el acto impugnado se hubiese fijado sin adjetivos que prejuzgaran sobre su inconstitucionalidad.

Conviene precisar que, si bien ha sido decisión reiterada que, al resolver las revisiones administrativas interpuestas contra los resultados de las evaluaciones de los concursos relativos, no es válido sustituirse en el criterio del jurado calificador, esta invasión de sus facultades no existe cuando para el análisis del argumento planteado contra los resultados del caso práctico, solamente se requiere de la mera constatación de un hecho plasmado en el proyecto desarrollado por los aspirantes, pues en este supuesto de lo único que se trata es de verificar si determinada afirmación o negación que se sostuvo en la boleta respectiva se aviene o no a la realidad, cuestión que no implica juzgar la calificación, sino, exclusivamente, cotejar lo dicho en uno y otro documento. En estos casos, ante una manifiesta contradicción, lo procedente será invalidar la calificación para que se repare la violación formal encontrada.

En otro aspecto, con relación a la evaluación del caso práctico por parte del Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, del rubro: "***La comprensión, de los problemas jurídicos a resolver.***", indicó: "***No se pronuncia respecto de las omisiones que el quejoso señaló como actos reclamados si no que se limita a indicar cuál es el acto que a su juicio se reclamó.***" restando cinco puntos; contra lo cual sostiene el recurrente que sí se pronunció respecto de la fijación de las omisiones reclamadas.

Dicho agravio resulta infundado, porque también es inexacto que en el capítulo destinado a fijar con claridad y precisión los actos reclamados, el concursante hubiese destacado las omisiones que a título de actos reclamados cuestionó el quejoso del proyecto del caso práctico, no obstante que, tal como se explicó, es un presupuesto indispensable de toda sentencia abordar preferentemente la descripción puntual de los actos, positivos o negativos, tildados de inconstitucionales.

En efecto, a pesar de esta obligación, de la lectura del examen del caso práctico del recurrente se aprecia que en el considerando destinado a los actos reclamados, prescindió de referirse a las omisiones que en la demanda se consideraron violatorias de derechos humanos y que se hicieron consistir en: la omisión del estudio de la traslación del tipo y adecuación de la pena, del cómputo específico sobre la prisión preventiva, y de lo relativo al cómputo para el caso de que se hubiera condenado por dos delitos.

A mayor abundamiento, conviene precisar que el defecto descrito no se supera por la circunstancia de que en el considerando Quinto del proyecto relativo denominado "**Estudio del fondo del asunto**", el aspirante se hubiese hecho cargo de analizar las señaladas omisiones, toda vez que la concentración en un considerando preliminar de la cantidad y la calidad (positiva o negativa) de los actos reclamados, es una cuestión indiscutiblemente de orden preferente, por ser la base de la litis que posteriormente deberá abordarse.

En estas condiciones, es infundado el agravio del recurrente, en el sentido de que, sí se pronunció sobre las omisiones reclamadas, pues tal como lo sostuvo el jurado calificador, al fijar con claridad y precisión el cúmulo de actos impugnados, soslayó la existencia de omisiones calificadas de inconstitucionales, refiriéndolas posteriormente fuera del contexto propio del lugar inicial que les corresponde.

DÉCIMO CUARTO.—**Efectos.** Con fundamento en el primer párrafo del artículo 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se declara la invalidez de los dictámenes individuales de evaluación del caso práctico que se citan a continuación, para el efecto de que el Consejo de la Judicatura Federal, en un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de que surta efectos la notificación de esta resolución, dicte una nueva resolución en la que conste que los integrantes del Comité Técnico realizaron los siguientes actos:

- El Magistrado consejero Manuel Ernesto Saloma Vera deberá evaluar, nuevamente, el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", en el cual se abstenga de expresar motivos que pertenecen al diverso "**La claridad e ilación en la exposición de la propuesta de solución.**", y obtenga la calificación que considere resultado de su evaluación objetiva.

- El Juez Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti deberá evaluar nuevamente el rubro: "**El conocimiento, cita y comprensión de tesis jurisprudenciales y aisladas que puedan ser aplicables a los problemas jurídicos cuyo**

estudio se aborde.", en el que habrá de otorgar al recurrente una calificación que no podrá ser inferior a la ya obtenida, ni menor a la de diez puntos otorgada al participante con clave (*****), con el cual se le calificó en desventaja.

- El Juez Antonio González García deberá evaluar nuevamente el rubro: "**La comprensión de los problemas jurídicos a resolver.**", en el que deberá otorgar al recurrente una calificación que no podrá ser inferior a la ya obtenida, ni menor a la de dieciocho puntos otorgada a los participantes con claves (***** y (*****), con los cuales se le calificó en desventaja.

Asimismo, deberá evaluar nuevamente el rubro: "**La fundamentación y motivación de las consideraciones que sustenten la propuesta de solución, derivadas de la interpretación y aplicación del marco jurídico que guarde relación con los problemas planteados.**", en el que habrá de otorgar al recurrente una calificación que no podrá ser inferior a la ya obtenida, ni menor a la de veintitrés puntos otorgada al participante con clave (*****), con el cual se le calificó en desventaja.

Finalmente, deberá obtener la calificación final que corresponda al caso práctico del recurrente, la cual se deberá promediar a las otras puntuaciones obtenidas en la segunda etapa del concurso, conforme a los parámetros de evaluación establecidos en el Acuerdo 6/2013, para obtener su calificación global, y determinar, si conforme a ésta y a las bases del concurso debe o no ser designado Juez de Distrito.

Conviene señalar que los efectos de la presente sentencia conciernen únicamente al recurrente, luego, el pronunciamiento aquí realizado no tiene una trascendencia general en la esfera de otros participantes, ni afecta la situación de los que fueron declarados vencedores en el certamen.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es fundado el recurso de revisión administrativa a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—El Consejo de la Judicatura Federal deberá emitir una nueva resolución atendiendo a los lineamientos establecidos en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; haciéndolo personalmente al interesado y con testimonio de esta resolución al Consejo de la Judicatura Federal y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. El Ministro presidente Luis María Aguilar Morales votó en contra. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reservas.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 41/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 51.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONCURSOS INTERNOS DE OPOSICIÓN PARA ACCEDER AL CARGO DE JUEZ DE DISTRITO. ES INNECESARIO QUE EL ÓRGANO CALIFICADOR PORMENORICE CADA UNO DE LOS ERRORES QUE DETECTE EN EL EXAMEN DEL CASO PRÁCTICO. El artículo 32 del Acuerdo General 6/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición, dispone que la calificación del caso práctico se determinará en forma personalísima, asentando en el dictamen correspondiente las razones y los motivos de la que en lo particular se asigne a cada concursante; de ahí que no exista obligación del órgano calificador para que la sustracción del puntaje originada por deficiencias detectadas en los proyectos elaborados por los aspirantes se pormenore punto por punto y mediante la descripción individual de cada uno de los posibles errores, pues conforme a este precepto, basta con una apreciación global del rubro respectivo, en tanto que lo que se busca es la expresión del criterio del Jurado plasmado en términos generales, mediante un análisis conjunto de los aciertos y fallas encontrados.

2a./J. 113/2018 (10a.)

Revisión administrativa 74/2013. José Israel Hernández Tirado. 11 de junio de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Revisión administrativa 107/2014. José Israel Hernández Tirado. 9 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Revisión administrativa 28/2014. Francisco Lorenzo Morán. 25 de noviembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Impedido: Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Revisión administrativa 83/2016. Francisco Lorenzo Morán. 7 de diciembre de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Revisión administrativa 85/2016. Marco Antonio Vignola Conde. 4 de julio de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: N. Montserrat Torres Contreras.

Nota: El Acuerdo General 6/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición, fue abrogado por el Acuerdo General 22/2014, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito en sus distintas especialidades, mediante concursos internos de oposición, el cual fue abrogado por el Acuerdo General 9/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición, el que a su vez fue abrogado por el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el procedimiento y lineamientos generales para acceder al cargo de Juez de Distrito, mediante concursos internos de oposición.

Tesis de jurisprudencia 113/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de Alto Tribunal, en sesión privada del diez de octubre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.

El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos legislativos.

2a./J. 103/2018 (10a.)

Amparo en revisión 894/2015. Aguilares, S. de P.R. de R.L. y otra. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 670/2015. Bachoco, S.A. de C.V. 8 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 914/2015. Granjas Ojai, S.A. de C.V. y otra. 8 de febrero de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 437/2017. Baseco, S.A. de C.V. 25 de octubre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco

González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votaron con reservas José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; se reservaron su derecho a formular voto concurrente Alberto Pérez Dayán y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Josefina Cortés Campos.

Amparo en revisión 230/2018. Refractarios Básicos, S.A. de C.V. y otras. 20 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reservas José Fernando Franco González Salas; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Eduardo Romero Tagle.

Tesis de jurisprudencia 103/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo en revisión 894/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 828.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

EXENCIÓN Y NO SUJECCIÓN TRIBUTARIAS. SUS DIFERENCIAS. La

exención que se ha entendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como una excepción a la regla general de causación del tributo, requiere de dos normas, la que establece el hecho imponible, es decir, el impuesto, y la que dispone, por alguna razón, que no obstante que se actualice este hecho no debe pagarse el tributo, esto es, la que exenta del mismo; por lo general se manifiesta de forma positiva y libera de la obligación material de pago, pero en algunos casos subsisten otro tipo de deberes formales, por ejemplo, los informativos. En cambio, la no sujeción, no causación o no objeto se ha concebido como un aspecto o materia que no está inmersa en el hecho imponible, sino que se sitúa fuera de éste, por lo que no debe pagarse la contribución; por regla general, no requiere de una norma que la establezca, aunque existe la posibilidad de que ello sea así por razones de la materia gravable, esto es, la no sujeción se expresa, a menudo, de manera negativa; finalmente, no implica el cumplimiento de obligación material o formal alguna.

2a./J. 104/2018 (10a.)

Amparo en revisión 441/2015. Smart & Final del Noroeste, S.A. de C.V. y otra. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 845/2015. Tiendas Aurrerá, S. de R.L. de C.V. 5 de octubre de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 876/2015. Desarrollo Comercial Abarrotero, S.A. de C.V. y otras. 25 de enero de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 380/2018. Vicente de Jesús Peña Covarrubias. 4 de julio de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Amparo directo en revisión 193/2017. Lan Perú, S.A. 22 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 104/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo en revisión 441/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas y en la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, página 656.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015) NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015) NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE CONCURRENCIA.

AMPARO EN REVISIÓN 514/2017. PEÑAFIEL BEBIDAS, S.A. DE C.V. Y OTRA. 29 DE NOVIEMBRE DE 2017. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto.¹

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** Resulta innecesario verificar la oportunidad y la legitimación del recurso de revisión principal, toda vez que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto ya se ocupó de esos aspectos, concluyendo que es oportuno y proviene de parte legitimada para ello.

Por otra parte, si el Tribunal Colegiado se ocupó de la legitimación del recurso de revisión adhesiva, lo cierto es que omitió pronunciarse sobre la oportunidad del citado medio de impugnación, por lo que esta Segunda Sala procede a su análisis:

El auto de quince de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Tribunal Colegiado del conocimiento admitió a trámite el recurso de revisión principal, se notificó por oficio al presidente de la República, por conducto de la Procuraduría Fiscal de la Federación, el seis de enero de dos mil diecisiete (véase foja 47 del toca de revisión del Tribunal Colegiado). Por tanto, en términos del artículo 31, fracción I, de la Ley de Amparo, dicha notificación surtió efectos el mismo día en que se practicó.

De este modo, el plazo de cinco días para la interposición del recurso de revisión adhesiva, contemplado en el artículo 82 de la Ley de Amparo, trans-

¹ De conformidad con los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como con los puntos segundo, fracción III, aplicado en sentido contrario, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece.

currió del nueve al trece, ambos de enero de dos mil diecisiete; descontando, para tal efecto, los días siete y ocho del propio mes y año, por corresponder a los días sábado y domingo, respectivamente, los cuales se consideran inhábiles en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, si el recurso de revisión adhesiva se presentó el trece de enero de dos mil diecisiete (véase foja 109 del toca de revisión), se concluye que, es oportuno.

TERCERO.—Antecedentes del caso. Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se relatan los antecedentes relevantes del caso:

1. Peñafiel Bebidas, Sociedad Anónima de Capital Variable, y Manantiales Peñafiel, Sociedad Anónima de Capital Variable, son empresas constituidas conforme a las leyes mexicanas, las cuales cumplen sus obligaciones fiscales conforme al régimen general de las personas morales de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

2. Para la realización de las actividades propias de su objeto, en el periodo del mes de septiembre a diciembre, ambos de dos mil quince, las contribuyentes efectuaron inversiones de bienes nuevos de activo fijo.

3. El uno de enero de dos mil dieciséis, entró en vigor el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de noviembre de dos mil quince.

4. El treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, las contribuyentes presentaron sus respectivas declaraciones anuales del impuesto sobre la renta, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil quince; sin embargo, señalan que se vieron imposibilitadas a acceder al estímulo fiscal previsto en el artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, consistente en la deducción inmediata de inversiones nuevas de activo fijo, al no ubicarse dentro de los supuestos previstos en dicha disposición.

Específicamente, en el artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la

Renta, se concedió un estímulo fiscal, consistente en la deducción inmediata de inversiones de bienes nuevos de activo fijo, para los contribuyentes que se ubicaran en los supuestos descritos en la norma.

En ese sentido, las quejas manifestaron que no se ubicaron en alguna de las hipótesis del estímulo fiscal de mérito, razón por la cual en las declaraciones anuales tuvieron que llevar a cabo las deducciones de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo aplicando los porcentajes de deducción previstos en el artículo 34 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

5. Inconformes con lo anterior, por escrito presentado el veinte de abril de dos mil dieciséis, las contribuyentes solicitaron el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra del artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para lo cual formularon los siguientes conceptos de violación:

- **Primero.** El precepto reclamado viola el principio de equidad tributaria, reconocido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, al establecer para ciertos contribuyentes un estímulo fiscal, consistente en la deducción inmediata de las inversiones de bienes nuevos de activo fijo, en lugar de aplicar la tasa de depreciación prevista en los artículos 34 y 35 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Lo anterior, pues dicho estímulo, está limitado a los contribuyentes que tributen en términos de los títulos II o IV, capítulo II, sección I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial de hasta ***** en el ejercicio inmediato anterior, así como para aquellos que destinen dichas inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte o para las actividades previstas en el artículo 2, fracciones II, III, IV y V, de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.

Por tanto, se actualiza un trato diferenciado injustificado, debido a que no existe razón para establecer arbitrariamente un estímulo fiscal, para determinado grupo de contribuyentes, ya que el volumen de los ingresos acumulables no constituye un sustento legal o fáctico para tratar de manera distinta a sujetos que se encuentran en igualdad de circunstancias.

Por otro lado, la diferencia de trato tampoco puede justificarse a partir del fin extrafiscal, que busca la norma reclamada, consistente en incrementar el producto interno bruto e impulsar a las micro, pequeñas y medianas em-

presas, ya que si el objetivo es mejorar la economía del país, el estímulo fiscal se hubiera otorgado a todas las empresas, de lo contrario, se fomenta que los grandes contribuyentes no lleven a cabo inversiones, lo que generaría el declive de la economía del país.

Finalmente, el propio legislador ha reconocido que los estímulos fiscales como el impugnado no han sido capaces de fomentar la inversión en las pequeñas y medianas empresas, situación que evidencia que la finalidad no es constitucionalmente válida.

En otro aspecto, existe un trato diferenciado injustificado al otorgar el estímulo fiscal a contribuyentes que destinen las inversiones nuevas a la construcción y ampliación de infraestructura de transporte o para las actividades previstas en el artículo 2, fracciones II, III, IV y V, de la Ley de Hidrocarburos y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía electrónica, toda vez que el destino de las inversiones no puede servir como parámetro para que la ley niegue o dé acceso a un beneficio fiscal.

• **Segundo.** El precepto impugnado viola los principios de igualdad y de seguridad jurídica, en relación con los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, toda vez que se da un trato diferenciado a las quejas frente a otros contribuyentes que se encuentran en situaciones comparables, ya que no se permite que los contribuyentes con ingresos superiores a los ***** puedan acceder al estímulo fiscal de deducción inmediata de inversiones.

Al respecto, si la intención de la medida legislativa era fomentar la competitividad de la economía nacional, lo correspondiente era conceder el estímulo fiscal a todos los sectores de la economía. Además, el legislador estaba obligado a motivar, correctamente, la razón del establecimiento de un trato diferenciado, cuestión que no llevó a cabo.

Por otro lado, resulta injustificable desde un punto de vista de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que la disposición reclamada excluya del citado beneficio a los contribuyentes, que hayan obtenido ingresos superiores a *****, pues se deja de contemplar que todos los contribuyentes que realicen inversiones nuevas se encuentran en el mismo plano, lo que provoca una limitante para el desarrollo de determinados contribuyentes.

• **Tercero.** El precepto reclamado viola el principio de rectoría económica del Estado, previsto en el artículo 25 de la Constitución Federal, así como

el derecho humano al desarrollo integral, reconocido en los artículos 33, 34 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que establece un estímulo fiscal, de forma limitada, para ciertos contribuyentes, sin embargo, la reforma en comento desincentiva el crecimiento económico y genera que no exista una distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, ya que el Estado está obligado a proveer condiciones, para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico social, lo que no se cumple con la disposición reclamada, en virtud de que se impide el acceso, a dicho beneficio, a todos los sujetos que realizan inversiones nuevas, pero que no se ubican en los supuestos descritos en la norma.

Adicionalmente, si la intención del estímulo es incentivar la competitividad de la economía nacional, el estímulo en cuestión debió otorgarse a todos los sectores de la economía, ya que lo contrario conduce a un desequilibrio en el desenvolvimiento del sector privado, el cual evidentemente tendrá afectaciones y repercusiones en el crecimiento económico.

- **Cuarto.** El precepto reclamado viola el principio de libre competencia, establecido en el artículo 28 de la Constitución Federal, toda vez que coloca en una situación de desventaja a contribuyentes que, como las quejas, realizaron inversiones nuevas en activo fijo, pues el estímulo fiscal establece ventajas indebidas para favorecer a ciertas personas o a ciertos sectores de la economía, lo que puedan llevarlas a una situación privilegiada.

6. Por cuestión de turno, conoció de la demanda de amparo el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (expediente 706/2016), el cual, seguidos los trámites de ley, celebró la audiencia constitucional el cinco de agosto de dos mil dieciséis y dictó sentencia, terminada de engrosar el veintiocho de octubre siguiente, en la cual **negó el amparo solicitado**, atento a lo siguiente:

- En el *considerando segundo* fijó como actos reclamados la discusión, aprobación, promulgación y expedición del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil quince; específicamente, el artículo tercero transitorio de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

- En el *considerando tercero*, señaló que era cierto el acto reclamado, toda vez que así lo afirmaron las autoridades responsables en sus informes justificados y, porque la certeza de los actos legislativos se acredita con su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

- En el *considerando cuarto*, señaló que las partes no hicieron valer causales de improcedencia, ni se advertía de oficio alguna de ellas.

- En el *considerando quinto*, analizó los conceptos de violación, para lo cual indicó que el estudio respectivo se realizaría de manera conjunta, en virtud de que los derechos o principios de justicia tributaria tienen un contenido económico que se refiere a la capacidad económica de los gobernados, al fin redistribuidor de la riqueza y a la aptitud de soportar una carga monetaria.

De este modo, transcribió el contenido del precepto impugnado y señaló que, de él se desprende el establecimiento de un estímulo fiscal dirigido a los contribuyentes del impuesto sobre la renta que tributan en términos de los títulos II o IV, capítulo II, sección I, de la ley del impuesto relativo, siempre que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior hasta de ***** , así como a quienes efectúen inversiones en la construcción y la ampliación de infraestructura de transporte y a quienes realicen inversiones relacionadas con la Ley de Hidrocarburos, así como en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.

Señaló que el estímulo consiste, en poder efectuar la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo, en lugar de aplicar lo previsto en los artículos 34 y 35 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Posteriormente, estableció como premisa que la norma impugnada incide directamente en la materia tributaria, ya que en ella se prevé o regula una obligación sustantiva de pago de una contribución, en concreto, del impuesto sobre la renta bajo la figura de una deducción inmediata de inversiones, la cual tiene su origen y consecuencia en el ámbito tributario, toda vez que las deducciones forman parte de la mecánica del impuesto.

Al respecto, señaló que los estímulos fiscales son prestaciones económicas otorgadas a una persona que puede hacer valer a su favor respecto de un tributo a su cargo, con el fin de obtener un fin parafiscal o extrafiscal. Asimismo, indicó que los estímulos fiscales no siempre quedan integrados

en la estructura de la contribución, ya que el Estado puede utilizarlos, únicamente, como instrumentos eficientes para alcanzar sus fines públicos, por tanto, a través de estos estímulos el legislador no trata de medir o graduar la capacidad contributiva de los sujetos, pues se trata de beneficios, sin relevancia impositiva, los cuales atienden a factores que no guardan relación con el hecho imponible o los demás elementos cuantitativos del tributo.

En cambio, indicó que los estímulos fiscales típicos actúan junto a los elementos esenciales del tributo o se integran a su mecánica; de ahí que son relevantes para graduar el monto económico que se detrae al contribuyente y, por tanto, deben respetar los principios de justicia tributaria, atento al criterio de la Segunda Sala, de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN DIRECTA O INDIRECTAMENTE EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN."

Sentado lo anterior, señaló que el artículo impugnado lleva inmerso un estímulo fiscal que sí tiene relevancia impositiva en el impuesto sobre la renta, debido a que se adhiere a su mecánica en forma de deducción inmediata de inversiones. Por tanto, refirió que el estudio respectivo no podía emprenderse bajo la óptica del derecho de igualdad y no discriminación, previsto en el artículo 1o. constitucional, por lo que declaró inoperantes los conceptos de violación expuestos sobre el particular.

Al efecto, citó la jurisprudencia 2a./J. 161/2007, de rubro: "RENTA. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EN LOS QUE SE PRETENDE EVIDENCIAR QUE LAS TABLAS DE LOS ARTÍCULOS 114, 115 Y 178 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN RELACIÓN CON LAS DEL SEGUNDO DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA ANUAL DEL DECRETO DE REFORMAS A DICHA LEY, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE DICIEMBRE DE 2005, TRANSGREDEN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2006)."

En seguida, precisó que los contribuyentes no tienen un derecho fundamental a recibir beneficios fiscales, por el contrario, atendiendo al principio de generalidad tributaria, las exenciones y estímulos deben reducirse a un mínimo. Por tanto, conforme a dicho principio, todos los gobernados deben contribuir al gasto público, de manera que las prerrogativas tributarias deben ser reducidas a un mínimo y deben ser justificadas.

En tal virtud, señaló que no hay duda de que la parte quejosa no resiente la privación de un derecho, ni está pagando una obligación fiscal excesiva o desajustada, ya que lo ordinario no es la exención o el otorgamiento de beneficios fiscales, sino la causación y cálculo del gravamen en los términos legales. De este modo, el estímulo impugnado no se trata de un vehículo para que su propia obligación tributaria, se ajuste al monto que constitucionalmente debería corresponderle, sino que simplemente se trata de una medida que amigora la deuda fiscal, en atención a una finalidad que se estima deseable.

Establecidas las premisas anteriores, consideró que la norma impugnada no viola el derecho de equidad tributaria, toda vez que su finalidad es objetiva y constitucionalmente válida; además, se trata de una medida racional y cumple con la relación de proporcionalidad entre los medios implementados y los fines pretendidos.

En relación con el primer aspecto, destacó que su finalidad es incentivar la economía y la competitividad, cuyos objetivos son válidos conforme a los artículos 25 y 26 de la Constitución Federal, de cuya interpretación armónica deriva que el Estado está obligado a desarrollar diversas formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

Asimismo, señaló que la medida impugnada es adecuada para alcanzar la meta deseada, pues con ella se permite no sólo la reactivación de la economía, sino también, que se mantenga una competitividad en el contexto internacional y se promueva el crecimiento de ciertos rubros, como son las actividades empresariales con determinados ingresos, incluyendo los que inicien actividades, así como los vinculados con la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como carreteras, caminos y puentes, y los que se relacionan con la Ley de Hidrocarburos, así como con equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.

Por último, señaló que existe proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que la medida da solución a un problema de interés nacional, como lo es, el actual entorno económico adverso e, incluso, internacional.

En ese sentido, afirmó que los parámetros que se fijaron en la norma reclamada no son arbitrarios, porque la disposición resulta general y, por tanto, necesariamente debe establecer parámetros generales que, mientras sean lógicos y se apeguen a la realidad, no pueden considerarse caprichosos. Además, la diferencia del tipo de ente y la actividad que se realiza debe, nece-

sariamente, asumirse como un criterio objetivo que divide a las personas que pueden o no hacer efectivo el beneficio, de ahí que se trata de parámetros razonables y que se ajustan a la realidad.

Por las razones expuestas, declaró infundados los conceptos de violación encaminados a demostrar la violación al principio de equidad tributaria.

Por último, declaró inoperantes los conceptos de violación vinculados con el principio de rectoría económica del Estado, pues consideró que la inconstitucionalidad de una ley tributaria no depende en sí del fenómeno relativo a la incidencia económica, ya que no se trata de un concepto jurídico sino económico, por lo que no puede ser analizado en el contexto del derecho y menos bajo el propio escrutinio de un amparo contra leyes.

En mérito de lo razonado, negó el amparo solicitado.

CUARTO.—Agravios en contra de la decisión del Juez de Distrito.

En los agravios del recurso de revisión, las recurrentes alegan, en síntesis, lo siguiente:

a) Es ilegal la calificativa de inoperancia de los conceptos de violación encaminados a demostrar la violación al principio de igualdad y no discriminación, toda vez que los actos reclamados no pueden analizarse únicamente respecto de ciertos derechos fundamentales y exentar su análisis respecto de otros, pues ello, sería tanto como permitir la violación de algunos derechos y de otros no. Además, ello carece de sustento y limita el control de constitucionalidad a un mínimo de derechos fundamentales, en lugar de analizar los actos de manera exhaustiva.

Por otro lado, el Juez de Distrito debió efectuar un análisis estricto de constitucionalidad, ya que sólo así hubiera constatado la violación al principio de igualdad, ya que él mismo reconoció que en la norma impugnada existe una situación de desigualdad y una diferencia de trato respecto de los mismos sujetos.

Derivado de lo anterior, al declarar inoperantes los conceptos de violación sobre el principio de igualdad y no discriminación, el Juez de Distrito vulneró el principio de exhaustividad de las sentencias, toda vez que dejó de analizar los argumentos tendentes a acreditar esos extremos.

b) Es ilegal la sentencia recurrida, ya que para sustentar la constitucionalidad de la norma a la luz del principio de equidad tributaria, el Juez de

Distrito realizó un análisis deficiente de la exposición de motivos del precepto combatido, toda vez que, inadvertió que, en dicho texto no se plasma un fin constitucionalmente válido y objetivo para establecer una diferencia de trato, pues si bien se dijo que la finalidad es impulsar a las micro, pequeñas y medianas empresas, así como los sectores estratégicos, a fin de estimular el crecimiento de la economía nacional, ello no es suficiente para justificar constitucionalmente la medida impugnada, toda vez que el legislador debió expresar los principios constitucionales que soportan esa situación y verificar que los mismos no sean contrarios a derechos fundamentales.

Lo aseverado, sin dejar atrás que las micro, pequeñas y medianas empresas conforman el 99.8% de las empresas del país, las cuales generan tan sólo seis de cada diez empleos y únicamente el 19% de la producción nacional, lo que significa que las empresas a las que no se les otorga el beneficio fiscal, a pesar de ser la minoría de las unidades productivas, conforman el 81% de la producción nacional y generan cuatro de cada diez empleos, situación que refleja su importancia para la economía nacional.

Aunado a ello, el estímulo fiscal en cuestión genera una cadena de valor y efectos multiplicadores de la economía nacional, es decir, todas las empresas aunque no sean micro, medianas o pequeñas aportan valor a la economía nacional.

Lo aseverado, máxime que en años anteriores, el legislador reconoció que el estímulo de mérito no ha sido capaz de fomentar la inversión de la pequeña y mediana empresa, situación que evidencia que la finalidad que persigue no obedece a un fin legítimo y constitucionalmente válido.

En otro aspecto, es ilegal considerar que la medida impugnada es adecuada y racional en tanto permite la reactivación de la economía y mantiene una competitividad en el contexto internacional, pues si lo que se busca verdaderamente es esa finalidad, no existe razón para que el beneficio se haya limitado, exclusivamente, a contribuyentes cuyos ingresos no superan los
*****.

Asimismo, la medida impugnada no supera el criterio de proporcionalidad, ya que existe un evidente trato diferenciado entre sujetos en igualdad de circunstancias, por lo que se genera una afectación patrimonial a los contribuyentes a los que no se les otorga el beneficio.

c) Es ilegal la calificativa de inoperancia de los conceptos de violación dirigidos a demostrar la violación al principio de rectoría económica del Estado,

establecido en el artículo 25 constitucional, debido a que la quejosa no pretendió demostrar la inconstitucionalidad de la norma a partir de su incidencia económica, pues la misma disposición no trata de regular o precisar un impuesto en concreto o alguno de sus elementos esenciales, sino que pretende dar un beneficio a ciertos contribuyentes que se encuentran en situaciones específicas, lo que genera consecuencias económicas y sociales contrarias a las buscadas a nivel constitucional.

Ello, sin que pase desapercibido que con el trato diferenciado se logra una finalidad contraria a la contemplada por el legislador, ya que desincentiva la generación de grandes inversiones al país, lo que conlleva que se desacelere el crecimiento económico nacional.

En otro aspecto, son inaplicables las tesis citadas por el Juez de Distrito, cuyos rubros son: "INCIDENCIA ECONÓMICA DE LOS IMPUESTOS. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY TRIBUTARIA NO PUEDE DEPENDER DE ELLA." e "INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS. SU CONCEPTO Y VALORACIÓN JURÍDICA Y ECONÓMICA."

Lo anterior, pues dichas tesis parten del análisis de impuestos indirectos, de modo que su incidencia económica dependerá de la situación particular de cada consumidor; sin embargo, dado que el impuesto sobre la renta es un impuesto directo, no contempla en su mecánica una traslación de la carga contributiva al consumidor final, por lo que será el propio causante quien recienta la afectación en su patrimonio.

d) Es ilegal la sentencia recurrida, toda vez que el Juez de Distrito omitió por completo analizar el cuarto concepto de violación, en el que se planteó violación al artículo 28 constitucional, por lo que procede en este recurso analizar los argumentos relativos a dicho tópico.

QUINTO.—Agravios en la revisión adhesiva. El presidente de la República, por conducto de la Procuraduría Fiscal de la Federación, hizo valer, en esencia, los siguientes agravios adhesivos:

- Resultan inoperantes los agravios en los que se aduce que el Juez de Distrito violó los derechos fundamentales de la quejosa, toda vez que se pasa por alto que conforme a la jurisprudencia 2a./J. 12/96, emitida por la Segunda Sala, el recurso de revisión no es un instrumento autónomo de control de constitucionalidad, sino sólo es un procedimiento de segunda instancia

cuya finalidad es controlar la legalidad de las resoluciones de los Jueces de Distrito.

- Son inoperantes los agravios en los que se alega la omisión de estudio de los conceptos de violación de la quejosa, toda vez que el Juez de Distrito no incurrió en omisión alguna.

- Resultan inoperantes los agravios en los que se aduce que el Juez de Distrito no realizó un control estricto de constitucionalidad, toda vez que las recurrentes soslayan que conforme a la tesis 1a. LIII/2012, emitida por la Primera Sala, el test de proporcionalidad de las leyes fiscales es de carácter flexible o laxo.

- Procede confirmar la sentencia recurrida, toda vez que el artículo impugnado no viola el principio de rectoría económica del Estado, pues el artículo 25 de la Constitución Federal no establece derecho alguno, en favor de los gobernados, que pueda ser exigible a través del juicio de amparo.

- Debe confirmarse la sentencia recurrida, toda vez que el estímulo fiscal contenido en la norma impugnada resulta ser el medio más idóneo para incentivar la inversión en las micro y pequeñas empresas, toda vez que la estructura productiva del país está conformada predominantemente por unidades económicas de menor escala, por lo que se logra propiciar una mayor inversión, buscando impulsar la competitividad a través de la deducción inmediata de inversiones.

- La sentencia recurrida debe confirmarse, toda vez que, la norma impugnada no viola el principio de libre concurrencia, ya que no establece condiciones que propicien la creación o consolidación de monopolios, sino todo lo contrario, pues la finalidad es implementar un beneficio fiscal para propiciar la inversión de bienes.

- La norma impugnada no viola el principio de competitividad, toda vez que dicho fenómeno no puede verificarse por medio de algún medio de control constitucional, sino que deben emplearse sistemas de evaluación y rendición de cuentas. Además, el estímulo fiscal no podría considerarse el único medio para asegurar la competitividad, por lo que no puede exigirse al legislador su ampliación o modificación.

SEXTO.—Análisis de los agravios en la revisión principal. Por cuestión de método, los agravios de las empresas recurrentes se analizarán en orden diverso al planteado.

Calificativa de inoperancia de los conceptos de violación relativos al principio de igualdad y no discriminación.

En el agravio identificado en el **inciso a)**, las recurrentes aducen que es ilegal la calificativa de inoperancia de los conceptos de violación encaminados a demostrar la violación al principio de igualdad y no discriminación, reconocido en el artículo 1o. constitucional, pues señalan que un análisis exhaustivo implica el estudio de la norma reclamada a la luz de todos los derechos y principios que se invocaron en la demanda de amparo, de lo contrario, se limitaría el catálogo de derechos que protegen la esfera jurídica de los gobernados.

Afirman que, no es obstáculo que el Juez de Distrito haya analizado la norma reclamada a la luz del principio de equidad tributaria, toda vez que ello no le releva de la obligación de realizar un escrutinio estricto de constitucionalidad bajo el principio de igualdad y no discriminación.

El agravio reseñado es **infundado**.

En líneas anteriores, se precisó que, en la sentencia recurrida el Juez de Distrito declaró inoperantes los conceptos de violación referentes al principio de igualdad y no discriminación, porque consideró que el precepto impugnado establece un estímulo fiscal que actúa junto a los elementos esenciales del impuesto sobre la renta, ya que se concede como una deducción, la cual resulta relevante para graduar el monto económico que se detrae al contribuyente.

Por tanto, determinó que el artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta lleva inmerso un estímulo fiscal que sí tiene relevancia impositiva, de modo que su examen de constitucionalidad no puede emprenderse bajo la óptica del derecho de igualdad y no discriminación, sino, en todo caso, bajo el diverso principio de equidad tributaria, reconocido en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

En ese sentido, para dilucidar el planteamiento de las recurrentes es necesario mencionar que en la tesis aislada 2a. XXX/2017 (10a.) esta Segunda Sala estableció que, cuando una norma puede analizarse a la luz del principio de equidad tributaria, **es innecesario que el examen respectivo se lleve a cabo a la luz del derecho de igualdad**, habida cuenta que el referido principio de justicia tributaria constituye una faceta del principio de igualdad en el ámbito impositivo, de modo que ninguno de ellos tiene menor o mayor valor sobre el otro.

La tesis aislada 2a. XXX/2017 (10a.) referida, establece lo siguiente:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, ES INNECESARIO QUE, ADEMÁS, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS SE ANALICEN A LA LUZ DEL CONTEXTO MÁS AMPLIO DEL DERECHO DE IGUALDAD. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diferentes facetas de la igualdad y se refiere a ésta tanto en un plano general como en el contexto de un ámbito material específico; en su artículo 31, fracción IV, proyecta las exigencias del principio de igualdad sobre el ámbito impositivo, es decir, el principio de equidad tributaria es la manifestación del principio de igualdad en materia fiscal, por lo que no tiene menor o mayor valor que la igualdad consagrada en otros preceptos constitucionales. Ahora, sólo en el caso de que las disposiciones legales reclamadas en forma destacada no correspondan al ámbito específico de aplicación del principio de equidad tributaria (cuando no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias que tengan repercusión fiscal) los argumentos que reclaman la existencia de un trato diferenciado entre dos personas o grupos deben analizarse en un contexto más amplio, esto es, a la luz del diverso de igualdad (excepción hecha de que la distinción se base en una de las categorías sospechosas a las que se refiere el artículo 1o. constitucional, pues en ese caso siempre se procederá al pronunciamiento en relación con el derecho de igualdad). En ese sentido, si una norma puede analizarse a la luz del ámbito específico del principio de equidad tributaria, resultaría ocioso que también tuviera que realizarse un pronunciamiento respecto de ella bajo el contexto amplio del derecho de igualdad, porque la disposición reclamada es apta para que se verifique su regularidad constitucional a la luz del referido principio de justicia tributaria, el cual constituye una faceta del derecho a la igualdad."

Por otro lado, en la jurisprudencia 2a./J. 26/2010 esta Segunda Sala fijó criterio en el sentido de que los estímulos fiscales deben respetar los principios constitucionales de justicia tributaria que les sean aplicables, **cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución**. Es decir, dichos principios constitucionales son aplicables en la medida en que el estímulo constituya un ajuste a la estructura, diseño o monto del tributo, afectando directamente a sus elementos esenciales o al mecanismo que incide en el aspecto sustancial de la obligación fiscal que genera dicha contribución.

La jurisprudencia aludida establece lo siguiente:

"ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN. Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumen-

tos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como sucede en el impuesto sobre la renta en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto."

En el caso concreto, las recurrentes impugnaron la inconstitucionalidad del artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil quince, por considerarlo violatorio, entre otros derechos, del principio de igualdad y no discriminación, ya que dicho beneficio se otorga para un sector determinado de contribuyentes.

Bajo esa idea, es preciso señalar que el precepto combatido otorga un estímulo fiscal, consistente en efectuar la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo, en lugar de aplicar la mecánica de los artículos 34 y 35 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deduciendo en el ejercicio en el que se adquieran los bienes, la cantidad que resulte de aplicar al monto original de la inversión, únicamente los por cientos que se establecen en la fracción impugnada.

En ese sentido, esta Segunda Sala considera que fue correcta la decisión del Juez de Distrito, en el sentido de declarar inoperantes los conceptos de violación referentes al principio de igualdad y no discriminación. Lo anterior, puesto que la norma reclamada establece un estímulo fiscal que **opera a través de la deducción sobre los ingresos gravables del contribuyente**, de manera que dicho beneficio constituye una figura sustractiva auxiliar en la configuración de la base imponible del impuesto sobre la renta, la cual incide en su cálculo y determinación.

Por esa razón, atendiendo a la jurisprudencia 2a./J. 26/2010 de esta Segunda Sala, el estímulo en cuestión sí es apto para ser analizado bajo los principios de justicia tributaria, reconocidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

En consecuencia, tal como lo determinó el Juez de Distrito, los argumentos en los que se plantea que la norma reclamada prevé un trato diferenciado injustificado, deben ser estudiados bajo el tamiz del principio de equidad tributaria, **siendo innecesario**, conforme a lo establecido en la diversa tesis

aislada 2a. XXX/2017 (10a.) –citada en líneas anteriores–, **emitir un pronunciamiento respecto de la norma bajo el contexto más amplio del derecho de igualdad**, ya que el mencionado principio de justicia tributaria no es más que una manifestación del derecho de igualdad en materia fiscal y ninguno de ellos tiene un valor preponderante sobre el otro.

Ahora, si la inconformidad de las recurrentes radica en la intensidad del escrutinio de constitucionalidad que llevó a cabo el Juez de Distrito, debe decirse que en materia fiscal el test de proporcionalidad no es de carácter estricto, sino flexible o laxo, toda vez que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar su libertad política, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada.

Lo aseverado, habida cuenta que la norma reclamada no establece una diferencia de trato a partir de alguna categoría sospechosa a las que se refiere el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que toma como punto de partida el volumen de ingresos del contribuyente y la actividad que desempeña. Por tanto, contrario a lo que proponen las recurrentes, el examen de la norma reclamada debe realizarse bajo un escrutinio flexible o laxo de constitucionalidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 2a. XC/2017 (10a.), emitida por esta Segunda Sala, cuyos título y subtítulo son: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN."²

Por las razones expuestas anteriormente, esta Segunda Sala considera correcta la calificativa de inoperancia de los conceptos de violación referentes al principio de igualdad y no discriminación.

Cabe destacar que cuando la quejosa hace referencia –tanto en la demanda de amparo como en el escrito de agravios– al derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 16 constitucional, así como a los "*principios de razonabilidad y proporcionalidad de la medida*", lo hace exclusivamente, en

² El test de proporcionalidad es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos de normas fundamentales, apoyado en los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos

el contexto de impugnar el trato diferenciado frente a otros contribuyentes, respecto de las condicionantes, para acceder al estímulo fiscal de mérito.

En ese sentido, el Juez de Distrito sí llevó a cabo el examen propuesto, toda vez que para analizar la regularidad constitucional del trato diferenciado, a la luz del principio de equidad tributaria, se aplicó el instrumento metodológico que este Alto Tribunal identifica como *test de proporcionalidad*, en el cual se evalúa, entre otros aspectos, la razonabilidad de la medida legislativa impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 1a. LIII/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual establece:

"TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN. El principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para la resolución de conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho principio opera principal, mas no exclusivamente, cuando se aduce la violación al principio de igualdad o equidad tributaria como manifestación específica de éste, pues en ese caso se requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio

Mexicanos, y que requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado; en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios relativos a que la distinción legislativa: a) persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) sea proporcional. Ahora, en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, en campos como el mencionado, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables. Tesis aislada 2a. XC/2017 (10a.), Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 1452, registro digital: 2014452.

de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado, esto a partir de un término de comparación, en la medida en que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo. Así, para verificar si el tratamiento desigual establecido por el legislador resulta constitucionalmente válido, en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, consistentes en: a) que la distinción legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) que la distinción establecida resulte **adecuada o racional**, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin y, c) la distinción **debe ser proporcional**, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional. Ahora, en materia tributaria la Suprema Corte consideró en la jurisprudencia 1a./J. 84/2006, que la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Consecuentemente, la aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, implica que el cumplimiento de los criterios que lo integran requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación, es decir, basta que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigirle al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo y no máximo de idoneidad y, finalmente, debe existir una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.³

De la tesis preinserta, se advierte que para verificar la justificación constitucional de la diferencia de trato el operador jurídico debe emplear el

³ Tesis 1a. LIII/2012 (10a.), Primera Sala, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 882, registro digital: 2000683.

test de proporcionalidad, dentro del cual se analiza, entre otras cosas, la razonabilidad y proporcionalidad de la distinción legislativa. Por tanto, contrario a lo alegado por las recurrentes, el Juez de Distrito sí analizó la norma impugnada a la luz de dichos criterios, tan es así que en los restantes agravios se combate el sentido de la determinación del estudio de equidad tributaria.

Por lo anteriormente expuesto, se estima correcta la calificativa de inoperancia del concepto de violación referente al principio de igualdad y no discriminación, mientras que la razonabilidad y proporcionalidad del trato legislativo diverso sí fue materia de análisis, a la luz del principio de equidad tributaria, al aplicar el instrumento metodológico denominado como test de proporcionalidad, razón por la cual, los agravios en los que se controvierte esa decisión resultan **infundados**.

Agravios referentes a la violación del principio de equidad tributaria.

En el agravio identificado en el **inciso b)**, las recurrentes plantean que es ilegal la determinación del Juez de Distrito, en el sentido de que el precepto reclamado no viola el principio de equidad tributaria.

Lo anterior, pues aseveran que es incorrecto desprender el fin del legislador de la propia norma, en lugar de acudir a la exposición de motivos, lo que implica que el Juez de Distrito no analizó debidamente la esencia e intención para la creación del estímulo fiscal.

Refieren que si bien es cierto que no existe un derecho fundamental a recibir beneficios fiscales, tal como se aseveró en la sentencia recurrida, lo cierto es que la distinción que prevé el estímulo reclamado de ninguna manera obedece a un fin objetivo y constitucionalmente válido, ya que se busca impulsar a la inversión en ciertos sectores o tipos de empresas; sin embargo, ello no es suficiente para justificar la finalidad, pues no se mencionan los preceptos constitucionales que soportan esa situación.

Al margen de ello, afirman las recurrentes que la finalidad, contenida en la exposición de motivos de la norma impugnada, no resulta constitucionalmente válida, ya que sólo se busca fomentar la competitividad y facilitar la inserción de las pequeñas empresas como proveedores de las cadenas productivas, sin que ello sea una razón constitucionalmente suficiente para no otorgar el estímulo a todos los gobernados.

Asimismo, sostienen que aun cuando se busca impulsar a las empresas de pequeña escala, el estímulo impugnado, en contrapartida, limita al resto de los contribuyentes a seguir impulsando su competitividad, circunstancia que es constitucionalmente insuficiente para justificar la diferencia de trato.

Refieren que el Juez de Distrito soslaya que el resto de las empresas a las que no se les otorga el beneficio fiscal, también, generan una cadena de valor y efectos multiplicadores de la economía nacional, es decir, afirman que todas las empresas, aunque no sean micro, pequeñas o medianas, o bien, aunque no pertenezcan a sectores estratégicos, aportan valor a la economía nacional y al crecimiento de otras empresas. Por esa razón, señalan que la finalidad trazada en la norma no es constitucionalmente suficiente para establecer una diferencia de trato.

En otro aspecto, señalan que contrariamente a lo decidido en la sentencia recurrida, la norma impugnada no constituye una medida adecuada ni racional, para conducir al fin que el legislador pretende alcanzar, pues si bien se busca incrementar la productividad y economía del país, no existe razón para que el beneficio se haya limitado exclusivamente a contribuyentes cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior fueren menores a *****, o bien, a los que se dedican a actividades del sector estratégico, ya que el propio Juez de Distrito reconoció que las empresas con mayores ingresos son las que realizan más inversiones. Además, refieren las recurrentes que se trata de un estímulo fiscal que el propio legislador advirtió como una herramienta que no funcionó en ejercicios anteriores.

Afirman que, la norma impugnada sí da lugar a efectos desproporcionados y desmedidos, toda vez que establece un trato diferenciado con base en la categoría de las actividades que desarrolla el contribuyente, así como en atención al volumen de sus ingresos, situación que no constituye una base objetiva y razonable, pues, contrario a lo decidido por el Juez de Distrito, el sector de empresas al que pertenece la quejosa sí resiente una afectación al no poder deducir, inmediateamente, las inversiones efectuadas en bienes nuevos de activo fijo, lo que repercute en el monto de los ingresos que percibieron.

Finalmente, aseveran que el sector energético y de transporte no son los únicos ámbitos que inciden directamente en la economía del país, por lo que el Juez de Distrito pierde de vista que el otorgar beneficios únicamente a dichas empresas implica una transgresión al principio de equidad tributaria, ya que no se impulsa de manera general la competitividad de todos los sectores de la economía nacional.

Los agravios reseñados son **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones:

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que el principio de equidad tributaria radica en que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una situación idéntica y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una si-

tuación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas, arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o a un universo de causantes, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.

Lo anterior, con apoyo en las tesis de jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal, cuyos rubros y datos de localización son los siguientes:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS. El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable; b) a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; c) no se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y d) para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional."⁴

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL. De una revisión a las diversas tesis sustentadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al principio de equidad tributaria previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, necesariamente se llega a la conclusión de que, en esencia, este principio exige que los contribuyentes de un impuesto que se

⁴ «Tesis P./J. 4/97,» Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, junio de 1997, página 43, registro digital: 198403.

encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, lo que a la vez implica que las disposiciones tributarias deben tratar de manera igual a quienes se encuentren en una misma situación y de manera desigual a los sujetos del gravamen que se ubiquen en una situación diversa, implicando, además, que para poder cumplir con este principio el legislador no sólo está facultado, sino que tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias, o creadas para hostilizar a determinadas clases o universalidades de causantes, esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.⁵

La primera de estas tesis establece la existencia de ciertos elementos objetivos que permiten delimitar el principio de equidad tributaria, a saber:

a) No toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;

b) A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;

c) No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y,

d) Para que la diferenciación tributaria sea acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

En ese sentido, la equidad radica en dar un trato igual a los iguales y uno desigual a los desiguales, aunque no toda desigualdad de trato establecida en la ley supone una violación a dicho principio, siempre y cuando ello se base en razones objetivas.

Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el examen de la constitucionalidad de una

⁵ «Tesis P./J. 24/2000.» Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, página 35, registro digital: 192290.

ley desde el punto de vista de la garantía de equidad tributaria, es necesario valorar determinados pasos lógicos, de manera escalonada, de forma tal que si se incumple con alguna de las condiciones de que se trate será suficiente, para estimar que existe una violación a dicha garantía constitucional, haciendo innecesario el estudio de las demás.

Los pasos referidos, para determinar si se ha producido un trato inequitativo, son los siguientes:

1) Que exista una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentren en una situación comparable.

2) En caso de que exista dicha situación comparable, debe analizarse si la distinción legislativa obedece a una finalidad legítima.

3) De reunirse los requisitos anteriores, se estudiará si la distinción constituye un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar.

4) De cumplirse esas tres condiciones, se analizará si la distinción es necesaria o no para lograr el objetivo perseguido por el legislador, y en ese sentido se debe advertir que la norma no afecte de manera desproporcionada o desmedida a los bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 31/2007, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.—Los criterios generales para determinar si el legislador respeta el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consisten en que: 1) exista una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentren en una situación comparable (no necesariamente idéntica, sino solamente análoga); 2) de existir esa situación comparable, la precisión legislativa obedezca a una finalidad legítima (objetiva y constitucionalmente válida); 3) de reunirse ambos requisitos, la distinción constituya un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; y, 4) de actualizarse esas tres condiciones, se requiere, además, que la configuración legal de la norma no dé lugar a una afectación desproporcionada o desmedida de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por ende, el examen de constitucionalidad de una ley bajo el principio de equidad tributaria precisa de la valoración de determinadas condiciones, de manera escalonada, generando que el incumplimiento de cualquiera de éstas sea suficiente para estimar que

existe una violación al indicado principio constitucional, haciendo innecesario el estudio de las demás.¹⁶

Cabe destacar que en la tesis aislada 2a. XC/2017 (10a.),⁷ esta Segunda Sala sostuvo que tratándose de leyes fiscales **la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo**, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo. De este modo, para no vulnerar la libertad política del creador de la norma, las posibilidades de injerencia del juzgador son menores y, por ende, la intensidad de su control es más limitada.

En consecuencia, al momento de analizar los criterios del escrutinio de equidad tributaria –de los cuales se dio noticia anteriormente–, el operador jurídico únicamente debe verificar si la intervención legislativa persigue una finalidad constitucionalmente válida, pero no exigir que sea imperiosa. Asimismo, por lo que hace al examen de idoneidad y necesidad, no se debe exigir al legislador que dentro de los medios imaginables posibles justifique cuál de ellos cumple en todos los grados los referidos criterios, sino que solamente se debe determinar si el medio elegido contribuye a la realización del fin, además de que debe existir una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado.

⁶ «Tesis 2a./J. 31/2007.» Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, página 334, registro digital: 173029.

⁷ "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. LA INTENSIDAD DE SU CONTROL CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN, REQUIEREN DE UN MÍNIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN. El test de proporcionalidad es un procedimiento interpretativo para resolver conflictos de normas fundamentales, apoyado en los principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado; en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios relativos a que la distinción legislativa: a) persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) sea proporcional. Ahora, en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional es flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con libertad configurativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que para no vulnerar su libertad política, en campos como el mencionado, las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se limita a verificar que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir esa finalidad no conlleva exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo de idoneidad y que exista correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.". Tesis aislada 2a. XC/2017 (10a.), Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 1452.

Establecido lo anterior, el t3pico de inequidad de trato se plantea respecto del est3mulo fiscal contenido en el art3culo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federaci3n el dieciocho de noviembre de dos mil quince, el cual dispone lo siguiente:

Disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta art3culo tercero. Para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta se aplicar3n las siguientes disposiciones:

"...

"II. Se otorga el siguiente est3mulo fiscal a los contribuyentes que a continuaci3n se se3alan:

"i) Quienes tributen en los t3rminos de los t3tulos II o IV, cap3tulo II, secci3n I de esta Ley, que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior de hasta 100 millones de pesos.

"Los contribuyentes a que se refiere el p3rrafo anterior que inicien actividades, podr3n aplicar la deducci3n prevista en los apartados A o B de esta fracci3n, seg3n se trate, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no exceder3n del l3mite previsto en el p3rrafo anterior. Si al final del ejercicio exceden del l3mite previsto en el p3rrafo anterior, deber3n cubrir el impuesto correspondiente por la diferencia entre el monto deducido conforme a esta fracci3n y el monto que se debi3 deducir en cada ejercicio en los t3rminos de los art3culos 34 y 35 de esta ley.

"ii) Quienes efect3en inversiones en la construcci3n y ampliaci3n de infraestructura de transporte, tales como, carretera, caminos y puentes.

"iii) Quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el art3culo 2, fracciones II, III, IV y V de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generaci3n, transporte, distribuci3n y suministro de energ3a.

"El est3mulo consiste en efectuar la deducci3n inmediata de la inversi3n de bienes nuevos de activo fijo, en lugar de las previstas en los art3culos 34 y 35 de esta ley, deduciendo en el ejercicio en el que se adquieran los bienes, la cantidad que resulte de aplicar al monto original de la inversi3n, 3nicamente los por cientos que se establecen en esta fracci3n. La parte de dicho monto que exceda de la cantidad que resulte de aplicar al mismo el por ciento que se autoriza en esta fracci3n, ser3 deducible 3nicamente en los t3rminos de la fracci3n III.

"Los por cientos que se podrán aplicar para deducir las inversiones a que se refiere esta fracción, para los contribuyentes a que se refiere el inciso i) de esta fracción, son los que a continuación se señalan:

	% deducción	
	2016	2017
A. Los por cientos por tipo de bien serán:		
a) Tratándose de construcciones:		
1. Inmuebles declarados como monumentos arqueológicos, artísticos, históricos o patrimoniales, conforme a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, que cuenten con el certificado de restauración expedido por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.	85%	74%
2. Demás casos.	74%	57%
b) Tratándose de ferrocarriles:		
1. Bombas de suministro de combustible a trenes.	63%	43%
2. Vías férreas.	74%	57%
3. Carros de ferrocarril, locomotoras, arzones y autoarzones.	78%	62%
4. Maquinaria niveladora de vías, desclavadoras, esmeriles para vías, gatos de motor para levantar la vía, removedora, insertadora y taladradora de durmientes.	80%	66%
5. Equipo de comunicación, señalización y telemando.	85%	74%
c) Embarcaciones.	78%	62%
d) Aviones dedicados a la aerofumigación agrícola.	93%	87%
e) Computadoras personales de escritorio y portátiles, servidores, impresoras, lectores ópticos, graficadores, lectores de código de barras, digitalizadores, unidades de almacenamiento externo y concentradores de redes de cómputo.	94%	88%
f) Dados, troqueles, moldes, matrices y herramental.	95%	89%
g) Comunicaciones telefónicas:		
1. Torres de transmisión y cables, excepto los de fibra óptica.	74%	57%
2. Sistemas de radio, incluye equipo de transmisión y manejo que utiliza el espectro radioeléctrico, tales como el de radiotransmisión de microonda digital o analógica, torres de microondas y guías de onda.	82%	69%
3. Equipo utilizado en la transmisión, tales como circuitos de la planta interna que no forman parte de la conmutación y cuyas funciones se enfocan hacia las troncales que llegan a la central telefónica, incluye multiplexores, equipos concentradores y ruteadores.	85%	74%
4. Equipo de la central telefónica destinado a la conmutación de llamadas de tecnología distinta a la electromecánica.	93%	87%
5. Para los demás.	85%	74%
h) Comunicaciones satelitales:		
1. Segmento satelital en el espacio, incluyendo el cuerpo principal del satélite, los transpondedores, las antenas para la transmisión y recepción de comunicaciones digitales y analógicas, y el equipo de monitoreo en el satélite.	82%	69%

2. Equipo satelital en tierra, incluyendo las antenas para la transmisión y recepción de comunicaciones digitales y análogas y el equipo para el monitoreo del satélite.	85%	74%
B. Para la maquinaria y equipo distintos de los señalados en el apartado anterior, se aplicarán, de acuerdo a la actividad en la que sean utilizados, los por cientos siguientes:		
a) En la generación, conducción, transformación y distribución de electricidad; en la molienda de granos; en la producción de azúcar y sus derivados; en la fabricación de aceites comestibles; y en el transporte marítimo, fluvial y lacustre.	74%	57%
b) En la producción de metal obtenido en primer proceso; en la fabricación de productos de tabaco y derivados del carbón natural.	78%	62%
c) En la fabricación de pulpa, papel y productos similares.	80%	66%
d) En la fabricación de partes para vehículos de motor; en la fabricación de productos de metal, de maquinaria y de instrumentos profesionales y científicos; en la elaboración de productos alimenticios y de bebidas, excepto granos, azúcar, aceites comestibles y derivados.	82%	69%
e) En el curtido de piel y la fabricación de artículos de piel; en la elaboración de productos químicos, petroquímicos y farmacobiológicos; en la fabricación de productos de caucho y de plástico; en la impresión y publicación gráfica.	84%	71%
f) En el transporte eléctrico.	85%	74%
g) En la fabricación, acabado, tejido y estampado de productos textiles, así como de prendas para el vestido.	86%	75%
h) En la industria minera. Lo dispuesto en este inciso no será aplicable a la maquinaria y equipo señalados para la producción de metal obtenido en primer proceso; en la fabricación de productos de tabaco y derivados del carbón natural.	87%	77%
i) En la transmisión de los servicios de comunicación proporcionados por las estaciones de radio y televisión.	90%	81%
j) En restaurantes.	92%	84%
k) En la industria de la construcción; en actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	93%	87%
l) Para los destinados directamente a la investigación de nuevos productos o desarrollo de tecnología en el país.	95%	89%
m) En la manufactura, ensamble y transformación de componentes magnéticos para discos duros y tarjetas electrónicas para la industria de la computación.	96%	92%
n) En la actividad del autotransporte público federal de carga o de pasajeros.	93%	87%
o) En otras actividades no especificadas en este apartado.	85%	74%

"Los por cientos que se podrán aplicar para deducir las inversiones a que se refiere esta fracción, para los contribuyentes a que se refieren los incisos ii) y iii) de esta fracción, son los que a continuación se señalan:

	% deducción	
	2016	2017
C. Los por cientos por tipo de bien serán:		
a) Construcciones en carreteras, caminos, puentes, aeropuertos y ferrocarril y para la generación, transporte, conducción, transformación, distribución y suministro de energía.	74%	57%
b) Tratándose de ferrocarriles:		
1. Bombas de suministro de combustible a trenes.	63%	43%
2. Vías férreas.	74%	57%
3. Carros de ferrocarril, locomotoras, arzones y autoarzones.	78%	62%
4. Maquinaria niveladora de vías, desclavadoras, esmeriles para vías, gatos de motor para levantar la vía, removedora, insertadora y taladradora de durmientes.	80%	66%
5. Equipo de comunicación, señalización y telemando.	85%	74%
c) Dados, troqueles, moldes, matrices y herramental.	95%	89%
d) Oleoductos, gasoductos, terminales, y tanques de almacenamiento de hidrocarburos.	85%	74%
D. Para la maquinaria y equipo distintos de los señalados en el apartado anterior, se aplicarán, de acuerdo a la actividad en la que sean utilizados, los por cientos siguientes:		
a) En la generación, transporte, conducción, transformación, distribución y suministro de energía.	74%	57%
b) En la construcción de ferrocarriles.	82%	69%
c) En el transporte eléctrico.	85%	74%
d) En la industria de la construcción de carreteras, caminos, puentes, y aeropuertos.	93%	87%

"En el caso de que el contribuyente se dedique a dos o más actividades de las señaladas en esta fracción, se aplicará el por ciento que le corresponda a la actividad en la que hubiera obtenido la mayor parte de sus ingresos en el ejercicio inmediato anterior a aquel en el que se realice la inversión.

"La opción a que se refiere esta fracción, no podrá ejercerse cuando se trate de mobiliario y equipo de oficina, automóviles, equipo de blindaje de automóviles, o cualquier bien de activo fijo no identificable individualmente ni tratándose de aviones distintos de los dedicados a la aerofumigación agrícola.

"Para los efectos de esta fracción, se consideran bienes nuevos los que se utilizan por primera vez en México.

"Los contribuyentes que apliquen el estímulo fiscal previsto en esta fracción, para efectos del artículo 14, fracción I, de esta ley, adicionarán a la utilidad fiscal o reducirán de la pérdida fiscal del ejercicio por el que se calcule el coeficiente, según sea el caso con el importe de la deducción a que se refiere esta fracción.

"Quienes apliquen este estímulo, podrán disminuir de la utilidad fiscal determinada de conformidad con el artículo 14, fracción III, de esta ley, el monto de la deducción inmediata efectuada en el mismo ejercicio, en los términos de esta fracción. El citado monto de la deducción inmediata, se deberá disminuir, por partes iguales, en los pagos provisionales correspondientes al ejercicio fiscal de que se trate, a partir del mes en que se realice la inversión. La disminución a que refiere esta fracción se realizará en los pagos provisionales del ejercicio de manera acumulativa. Para efectos de este párrafo, no se podrá recalcular el coeficiente de utilidad determinado en los términos del artículo 14, fracción I de esta ley.

"Se deberá llevar un registro específico de las inversiones por las que se tomó la deducción inmediata en los términos previstos en esta fracción, anotando los datos de la documentación comprobatoria que las respalde y describiendo en el mismo el tipo de bien de que se trate, el por ciento que para efectos de la deducción le correspondió, el ejercicio en el que se aplicó la deducción y la fecha en la que el bien se dé de baja en los activos del contribuyente.

"Para los efectos del artículo 5 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la deducción inmediata establecida en esta fracción, se considera como erogación totalmente deducible, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en esta ley.

"III. Los contribuyentes que ejerzan la opción prevista en la fracción anterior, por los bienes a los que la aplicaron, estarán a lo siguiente:

a) El monto original de la inversión se podrá ajustar multiplicándolo por el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se adquirió el bien y hasta el último mes de la primera mitad del periodo que transcurra desde que se efectuó la inversión y hasta el cierre del ejercicio de que se trate.

"El producto que resulte conforme al párrafo anterior, se considerará como el monto original de la inversión al cual se aplica el por ciento a que se refiere la fracción anterior por cada tipo de bien.

"b) Considerarán ganancia obtenida por la enajenación de los bienes, el total de los ingresos percibidos por la misma.

"c) Cuando los bienes se enajenen, se pierdan o dejen de ser útiles, se podrá efectuar una deducción por la cantidad que resulte de aplicar, al monto original de la inversión ajustado con el factor de actualización correspondiente al periodo comprendido desde el mes en el que se adquirió el bien y hasta el último mes de la primera mitad del periodo en el que se haya efectuado la deducción señalada en la fracción anterior, los por cientos que resulten conforme al número de años transcurridos desde que se efectuó la deducción de la fracción anterior citada y el por ciento de deducción inmediata aplicado al bien de que se trate, conforme a lo siguiente:

"Para los contribuyentes a que se refiere el inciso i) de la fracción II, aplicarán respectivamente para 2016 y 2017, las siguientes tablas:

TABLA

POR CIENTO DEL MONTO ORIGINAL DE LA INVERSIÓN DEDUCIDO	NÚMERO DE AÑOS TRANSCURRIDOS																					
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
96	0.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
94	1.35	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
93	2.16	0.73	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
92	3.43	1.73	0.58	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
90	5.04	3.15	1.68	0.65	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
87	7.71	5.66	3.91	2.47	1.34	0.54	0.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
86	8.67	6.59	4.77	3.24	1.98	1.02	0.37	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
85	9.80	7.70	5.83	4.20	2.83	1.71	0.87	0.29	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
84	11.17	9.05	7.13	5.42	3.93	2.67	1.84	0.85	0.31	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
82	12.85	10.71	8.75	6.98	5.39	3.99	2.79	1.79	1.00	0.43	0.09	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
80	14.95	12.81	10.63	8.99	7.31	5.79	4.44	3.25	2.24	1.40	0.76	0.30	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
78	17.84	15.53	13.54	11.66	9.91	8.29	6.80	5.45	4.23	3.16	2.23	1.46	0.84	0.39	0.10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
74	21.23	19.17	17.19	15.31	13.52	11.83	10.23	8.74	7.35	6.07	4.90	3.85	2.91	2.10	1.41	0.86	0.43	0.15	0.00	0.00	0.00	
63	33.61	31.78	30.02	28.28	26.58	24.91	23.29	21.71	20.17	18.68	17.23	15.82	14.47	13.16	11.91	10.71	9.56	8.46	7.43	6.45	5.53	

POR CIENTO DEL MONTO ORIGINAL DE LA INVERSIÓN DEDUCIDO	NÚMERO DE AÑOS TRANSCURRIDOS																					
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
89	1.58	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
88	2.62	0.38	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
87	4.17	1.42	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
84	6.54	3.33	1.13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
81	9.50	5.99	3.23	1.27	0.14	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
77	14.28	10.58	7.37	4.69	2.58	1.05	0.15	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
75	15.95	12.23	8.94	6.12	3.78	1.97	0.71	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
74	17.90	14.18	10.83	7.88	5.35	3.27	1.67	0.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
71	20.21	16.50	13.11	10.08	7.37	5.05	3.13	1.64	0.60	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
69	22.98	19.32	15.92	12.79	9.96	7.44	5.25	3.40	1.93	0.84	0.17	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
66	26.36	22.78	19.40	16.25	13.32	10.64	8.22	6.07	4.22	2.87	1.45	0.58	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
62	30.54	27.10	23.80	20.67	17.71	14.93	12.35	9.97	7.81	5.88	4.19	2.76	1.61	0.75	0.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
57	35.86	32.61	29.47	26.44	23.53	20.74	18.08	15.57	13.20	10.99	8.95	7.09	5.41	3.94	2.67	1.63	0.83	0.28	0.00	0.00	0.00	
43	52.05	49.54	47.05	44.59	42.17	39.78	37.43	35.11	32.84	30.61	28.42	26.29	24.21	22.18	20.21	18.30	16.46	14.69	12.99	11.37	9.83	

Para los contribuyentes a que se refieren los incisos ii) y iii) de la fracción II, aplicarán respectivamente para 2016 y 2017, las siguientes tablas

TABLAS

POR CIENTO DEL MONTO ORIGINAL DE LA INVERSIÓN DEDUCIDO	NÚMERO DE AÑOS TRANSCURRIDOS																					
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	
95	0.44	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
93	2.16	0.73	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
85	9.80	7.70	5.83	4.20	2.83	1.71	0.87	0.29	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
82	12.85	10.71	8.75	6.98	5.39	3.99	2.79	1.79	1.00	0.43	0.09	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
80	14.95	12.81	10.83	8.99	7.31	5.79	4.44	3.25	2.24	1.40	0.76	0.30	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
78	17.04	15.53	13.54	11.86	9.91	8.29	6.80	5.45	4.23	3.16	2.23	1.46	0.84	0.39	0.10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
74	21.23	19.17	17.19	15.31	13.52	11.83	10.23	8.74	7.35	6.07	4.90	3.85	2.91	2.10	1.41	0.86	0.43	0.15	0.00	0.00	0.00	
63	33.61	31.79	30.02	28.28	26.58	24.91	23.29	21.71	20.17	18.68	17.23	15.82	14.47	13.16	11.91	10.71	9.56	8.46	7.43	6.45	5.53	

POR CIENTO DEL MONTO ORIGINAL DE LA INVERSIÓN DEDUCIDO	NÚMERO DE AÑOS TRANSCURRIDOS																					
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	
89	1.58	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
87	4.17	1.42	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
74	17.90	14.18	10.83	7.88	5.35	3.27	1.67	0.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
69	22.98	19.32	15.92	12.79	9.96	7.44	5.25	3.40	1.93	0.84	0.17	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
66	26.36	22.78	19.40	16.25	13.32	10.64	8.22	6.07	4.22	2.67	1.45	0.58	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
62	30.54	27.10	23.80	20.67	17.71	14.93	12.35	9.97	7.81	5.88	4.19	2.76	1.61	0.75	0.19	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
57	35.86	32.61	29.47	26.44	23.53	20.74	18.08	15.57	13.20	10.99	8.95	7.09	5.41	3.94	2.67	1.63	0.83	0.28	0.00	0.00	0.00	
43	52.05	49.54	47.05	44.59	42.17	39.78	37.43	35.11	32.84	30.61	28.42	26.29	24.21	22.18	20.21	18.30	16.46	14.69	12.99	11.37	9.83	

"Para los efectos de esta fracción, cuando sea impar el número de meses del periodo a que se refieren los incisos a) y c) de esta fracción, se considerará como último mes de la primera mitad el mes inmediato anterior al que corresponda la mitad del periodo.

"IV. La deducción prevista en la fracción II, únicamente será aplicable en los ejercicios fiscales de 2016 y 2017, conforme a los porcentajes previstos en dicha fracción.

"Los contribuyentes a que se refiere la citada fracción II, podrán aplicar la deducción por las inversiones que efectúen entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2015, en los términos previstos en dicha fracción para el ejercicio 2016, al momento de presentar la declaración anual del ejercicio fiscal de 2015.

"Para los efectos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes que en el ejercicio 2017 apliquen la deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo, deberán calcular el coeficiente de utilidad de los pagos provisionales que se efectúen durante el ejercicio 2018, adicionando la utilidad fiscal o reduciendo la pérdida fiscal del ejercicio 2017, según sea el caso, con el importe de la deducción a que se refiere la fracción II."

Del precepto legal transcrito, en la cuestión de interés, se desprende el otorgamiento de un estímulo fiscal a los siguientes contribuyentes:

- Quienes tributen en términos de los títulos II –personas morales– o IV, capítulo II, sección I –personas físicas del régimen de actividades empresariales y profesionales–, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior de hasta *****.

- Quienes efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como carretera, caminos y puentes; y,

- Quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo 2, fracciones II, III, IV y V, de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía.

El estímulo de mérito consiste en, efectuar la **deducción inmediata de la inversión de bienes nuevos de activo fijo**, en lugar de aplicar la mecánica prevista en los artículos 34 y 35 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, permitiendo deducir en el ejercicio en que se adquieran los bienes, la cantidad que resulte de aplicar al monto original de la inversión, únicamente los por cientos que se establecen en dicha fracción. Asimismo, la parte de dicho monto que exceda de la cantidad que resulte de aplicar al mismo el por ciento que se autoriza, será deducible únicamente en los términos de la fracción III del propio numeral transitorio.

Por otro lado, conforme a la fracción IV de la disposición transcrita la deducción de los bienes aludidos, únicamente, será aplicable en los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

Ahora, de los trabajos legislativos que dieron origen a la norma impugnada, se desprende lo siguiente:

- En la iniciativa de reforma presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados, el ocho de septiembre de dos mil quince, se asentó lo siguiente:

"A. Ley del Impuesto sobre la Renta.

"1. Medidas para promover el ahorro y la inversión.

" ...

"II. Deducción inmediata de inversiones a empresas de menor escala y en sectores estratégicos.

"La estructura productiva del país está conformada predominantemente por unidades económicas de menor escala. De acuerdo con los Censos Económicos 2014 que publica el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 99.8% de los establecimientos son micro, pequeños y medianos negocios, los cuales generan 6 de cada 10 puestos de trabajo. Sin embargo, estos establecimientos sólo contribuyen con el 19% de la producción nacional. Esta baja participación en la producción nacional se explica, entre otros factores, por los reducidos niveles de inversión que efectúan. Para atender esta situación y reconociendo la importancia de estas empresas en la generación de empleos, el Ejecutivo Federal a mi cargo propone adoptar medidas para propiciar una mayor inversión por parte de estas empresas. Con ello se busca impulsar su competitividad, así como facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas.

"Por otra parte, existen sectores que inciden sobre la competitividad de la economía en su conjunto, al impactar los costos de producción de todas las empresas. Entre ellos sobresalen el insumo esencial que es la energía, y la disponibilidad y calidad de la infraestructura de transporte. Por ello, se propone establecer medidas para impulsar la inversión en los sectores dedicados a la creación y ampliación de infraestructura de transporte, así como en los dedicados a la producción y distribución de energía.

"En este contexto, se propone incluir una disposición de carácter temporal, para permitir en todo el país la deducción inmediata de inversiones de empresas de menor escala, definidas como aquellas con ingresos de hasta 50 millones de pesos, así como la inversión para la creación y ampliación de infraestructura de transporte y de la inversión en equipo utilizado en el sector energético.

"Con el fin de que esta medida resulte efectiva para promover la inversión de forma oportuna, se propone que sea temporal y decreciente. En este sentido, se propone establecer que esta medida sólo resultaría aplicable para las inversiones realizadas durante 2016 y 2017, siendo mayor el porcentaje deducible en el primer año. Para ello, la tasa de deducción inmediata aplicable se calcularía con una tasa de descuento de 3% para inversiones realizadas en 2016 y de 6% para inversiones realizadas en 2017.

"Asimismo, para que la deducción inmediata se aplique durante el ejercicio en que se realiza la inversión, con lo que se acelera su efecto, se propone

establecer que dicha medida será aplicable en los pagos provisionales realizados en 2016. Adicionalmente, para que no se difieran proyectos de inversión en los últimos meses de 2015, se propone permitir a los sectores mencionados efectuar la deducción inmediata de las inversiones realizadas durante el último cuatrimestre de 2015, aplicándola en el pago anual del ISR presentado en 2016.

"De igual manera, Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, ha diseñado para las Pequeñas y Medianas Empresas, un programa que garantice ciertos financiamientos que serán otorgados por intermediarios financieros a aquellas pequeñas y medianas empresas con ingresos superiores a 50 y hasta 250 millones de pesos, que realicen inversiones productivas y no reciban el beneficio de deducción inmediata, que acrediten estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y satisfagan los demás requisitos crediticios, tanto normativos como los del intermediario respectivo."

• En el dictamen emitido por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, el dieciocho de octubre de dos mil quince, se estableció lo siguiente:

"SEGUNDA. Esta Dictaminadora coincide con el Ejecutivo Federal en la conveniencia de incluir una disposición de vigencia temporal para que durante los ejercicios fiscales de 2016 y 2017, las empresas cuyos ingresos anuales no rebasen 50 millones de pesos, las que efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte y quienes realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo 2, fracción (sic) II a V de la Ley de Hidrocarburos, así como en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía, accedan a una deducción inmediata con una tasa de descuento del 3% y 6%, respectivamente, así como también se coincide con que debe establecerse la deducción inmediata de los pagos provisionales realizados en el ejercicio de que se trate, a los sectores mencionados. También se considera conveniente que la deducción inmediata se aplique en el último cuatrimestre de 2015, en el pago anual del ISR presentado en 2016, con la finalidad de que no se difieran proyectos de inversión.

"Lo anterior, considerando los datos del INEGI, de que en México existen aproximadamente 4 millones 15 mil unidades empresariales, de las cuales 99.8% son PYMES que generan 52% del Producto Interno Bruto (PIB) y 72% del empleo en el país, por lo que es importante instrumentar acciones para mejorar el entorno económico y apoyar directamente a las empresas, con el propósito de crear las condiciones que contribuyan a su establecimiento, crecimiento y consolidación.

"Cabe señalar que, la deducción inmediata de inversiones de empresas de menor escala, constituye un financiamiento que otorga el Gobierno Federal, como parte de las acciones que impulsa a dicho sector a consolidarse en la economía nacional. Lo anterior, toda vez que por sus condiciones económicas, las PYMES no pueden acceder fácilmente al financiamiento del sistema financiero, a diferencia de las grandes empresas que pueden obtenerlo sin mayores contratiempos, incluso de entidades financieras extranjeras.

"En ese sentido, si bien la deducción inmediata que se propone tratándose de empresas dedicadas a la inversión para la creación y ampliación de infraestructura de transporte y a la inversión en equipo utilizado en el sector energético, no se encuentra sujeta a ningún límite de ingresos, ello se debe a que este grupo de empresas a las cuales está dirigida la medida, forma parte de un sector que genera una cadena de valor y efectos multiplicadores de la economía nacional, además que su operación y desarrollo propician el crecimiento de otras empresas vinculadas a las actividades que realicen.

"Por otra parte, esta Comisión Dictaminadora considera adecuada la medida que se propone de otorgar por parte de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, financiamiento a través de intermediarios financieros para las pequeñas y medianas empresas con ingresos superiores a 50 y hasta 250 millones de pesos, siempre que realicen inversiones productivas y no reciban el beneficio de deducción inmediata, y que acrediten estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, así como que satisfagan los demás requisitos crediticios, tanto normativos como los del intermediario respectivo.

"Asimismo, esta Comisión Dictaminadora considera correcto que dentro de la fracción III del artículo tercero de las disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta se prevean las tablas que establecen los porcentajes de deducción que deben aplicarse en el caso de que los bienes se enajenen, se pierdan o dejen de ser útiles a partir del segundo ejercicio a aquel en que se efectuó la deducción inmediata.

"Si bien los grupos parlamentarios que integran esta comisión comparten el objetivo de fomentar la inversión para este segmento de empresas, dada su importancia en la generación de empleos en la economía, se considera de manera consensuada que limitar el acceso a dicho beneficio fiscal únicamente a las unidades productivas con ingresos de hasta 50 millones de pesos anuales, dejaría en desventaja a un segmento de empresas que de acuerdo con los criterios de clasificación de la Secretaría de Economía califican como pequeñas.

"Para evitar el efecto antes señalado, los grupos parlamentarios de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social estiman necesario que se amplíe de 50 a 100 millones de pesos el límite de ingresos para que las micro y pequeñas empresas puedan aprovechar el beneficio de la deducción inmediata de las inversiones que realicen y con ello mejoren su productividad.

"Con esta medida se lograría incrementar los beneficiarios del estímulo en aproximadamente 9 mil empresas pequeñas las cuales emplean alrededor de 1.3 millones de personas, según la información de los Censos Económicos 2014 que publica el INEGI.

"Con lo anterior, se podría mejorar la competitividad de la mayor parte de la estructura productiva del país, la cual generalmente tienen acceso al crédito en condiciones menos favorables de las que se ofrecen a los grandes consorcios empresariales."

- En el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos Segunda del Senado de la República, se estableció lo siguiente:

"Deducción inmediata de inversiones a empresas de menor escala y en sectores estratégicos y otras medidas de inversión.

"SEGUNDA. Las Comisiones Dictaminadoras estamos de acuerdo con que se establezcan medidas para propiciar una mayor inversión por parte de los contribuyentes y en especial de aquellos que se consideran sectores estratégicos, buscando impulsar su competitividad, y facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas, por lo cual coincidimos con el establecimiento de la deducción inmediata de inversiones para efectos de la Ley del ISR, como una medida de carácter temporal aprobada dentro de la minuta que se dictamina, con la cual las empresas que no rebasen los 100 millones de pesos anuales de ingresos, las que inviertan en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, así como quienes inviertan en actividades previstas en el artículo 2, fracción (sic) II a V, de la Ley de Hidrocarburos o en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía, podrán aplicar una deducción inmediata con una tasa de descuento del 3% y 6% en los ejercicios 2016 y 2017, respectivamente. En ese mismo sentido, consideramos oportuno instrumentar la deducción inmediata con otra medida aprobada por la colegisladora, consistente en que para efectos del impuesto al valor agregado, la deducción inmediata de las inversiones en bienes nuevos de activo fijo se considera una erogación totalmente deducible."

De las transcripciones que anteceden, se advierte que el establecimiento del estímulo fiscal contenido en la norma impugnada, así como el criterio con base en el cual se prevé la diferencia de trato, obedeció a las siguientes finalidades:

- La estructura productiva del país se conforma predominantemente por unidades económicas de menor escala, pues de acuerdo con los censos económicos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el 99.8% de los establecimientos son micro, pequeños y medianos negocios, los cuales generan seis de cada diez puestos de trabajo.
- No obstante, estos establecimientos sólo contribuyen con el 19% de la producción nacional, lo que se explica, entre otros factores, por los reducidos niveles de inversión que efectúan.
- El estímulo que se propone busca promover los niveles de inversión de las micro, pequeñas y medianas empresas, impulsar su competitividad, así como facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas.
- Por otro lado, existen sectores, como el de energía y la infraestructura de transporte, que sobresalen como un insumo esencial e inciden en la competitividad de la economía en su conjunto, al impactar en los costos de producción de todas las empresas. Se busca impulsar la inversión en dichos sectores.
- El estímulo fiscal que se propone constituye un financiamiento como parte de las acciones del Gobierno Federal, para impulsar a las pequeñas y medianas empresas a consolidarse en la economía nacional, ya que por sus condiciones económicas no pueden acceder fácilmente a los créditos del sistema financiero, a diferencia de las grandes empresas que pueden obtenerlos sin mayores contratiempos.
- El hecho de limitar el acceso al estímulo a empresas con ingresos de hasta ***** anuales, dejaría en desventaja a un segmento de empresas que, de acuerdo con los criterios de clasificación de la Secretaría de Economía, califican como pequeños negocios. Por tanto, es necesario que se amplíe a ***** el límite de ingresos, para que las micro y pequeñas empresas puedan aprovechar el beneficio y mejoren su productividad.
- El hecho de que el estímulo a las empresas dedicadas a la inversión para la creación y ampliación de infraestructura de transporte y a la inversión en equipo utilizado en el sector energético no esté sujeto a algún límite de ingresos, se debe a que este grupo de empresas forma parte de un sector que genera

una cadena de valor y efectos multiplicadores de la economía nacional, además de que su operación y desarrollo propician el crecimiento de otras empresas vinculadas a las actividades que realizan.

Establecido lo anterior, esta Segunda Sala coincide con lo resuelto por el Juez de Distrito, en el sentido de que la diferencia de trato impugnada persigue una **finalidad constitucionalmente válida**.

Lo anterior se afirma así, puesto que el estímulo fiscal en favor de los contribuyentes a los que hace referencia la norma impugnada busca propiciar una mayor inversión de bienes en dichos sectores, para impulsar su competitividad y facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas, finalidad que encuentra asidero en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁸

⁸ "Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

(Adicionado, D.O.F. 26 de mayo de 2015)

"El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

Así es, el beneficio fiscal que nos ocupa se concedió a las empresas de menor impacto y a ciertos sectores estratégicos, en atención a lo siguiente:

i) Las micro y pequeñas empresas generan seis de cada diez empleos, pero sólo contribuyen con el 19% de la producción nacional, lo que se explica por los reducidos niveles de inversión que realizan; por tanto, para reconocer la importancia de ese tipo de empresa, se propuso adoptar una medida tendiente a propiciar que éstas realizaran mayores inversiones y, por ende, impulsar su competitividad y facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas.

ii) Existen sectores que inciden en la competitividad, al impactar en los costos de producción, como es la energía, así como la disponibilidad y calidad de la infraestructura del transporte, por lo que se proponen medidas encaminadas a impulsar esos sectores, en específico, en el ámbito de la creación y ampliación de infraestructura de transporte y la inversión de equipo utilizado en el sector energético.

Por tanto, contrariamente a lo alegado por las recurrentes, la finalidad trazada en la norma impugnada sí encuentra sustento constitucional, toda

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

(Reformado, D.O.F. 3 de febrero de 1983)

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

(Reformado, D.O.F. 20 de diciembre de 2013)

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

(Adicionado, D.O.F. 5 de febrero de 2017)

"A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia."

vez que conforme al artículo 25 constitucional el Estado debe fomentar el crecimiento económico de los diferentes grupos sociales, así como alentar la actividad económica que realicen los particulares, procurando su nivel competitividad, a fin de generar un mayor crecimiento económico y un mayor nivel de inversión y de generación de empleo.

En consecuencia, el hecho de que el estímulo fiscal se haya establecido en favor de un sector determinado de empresas tiene una finalidad que encuentra sustento en el artículo 25 constitucional, el cual ordena al Estado fomentar, entre otras cosas, el crecimiento económico de los diferentes grupos sociales, sobre todo, **aquellos que por sus condiciones económicas no han podido alcanzar dicho crecimiento.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 28/2007, emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual establece:

"FINES EXTRAFISCALES. LAS FACULTADES DEL ESTADO EN MATERIA DE RECTORÍA ECONÓMICA Y DESARROLLO NACIONAL CONSTITUYEN UNO DE SUS FUNDAMENTOS.—De conformidad con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, el cual debe ser útil para fortalecer la soberanía nacional y su régimen democrático, en el que se utilice al fomento como un instrumento de crecimiento de la economía, del empleo y para lograr una justa distribución del ingreso y de la riqueza, y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales protegidos por la Constitución Federal, por lo que el ente estatal planeará, coordinará y orientará la actividad económica, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades otorgado por la propia Ley Fundamental. Asimismo, el citado precepto constitucional establece que al desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, los sectores público, privado y social, así como cualquier forma de actividad económica que contribuya al desarrollo nacional; que el sector público tendrá, en exclusiva, el control y propiedad de las áreas estratégicas que señala la Constitución, y podrá participar con los sectores privado y social, en el impulso de las áreas prioritarias; que bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas sociales y privadas, con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, así como al uso de los recursos productivos, donde se atienda al beneficio general, cuidando su conservación y el medio ambiente, y que en la ley se alentará y protegerá la actividad económica de los particulares, y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico social. En congruencia con lo anterior, al ser los fines extrafiscales, razones que orientan a las leyes tributarias al control, regu-

lación y fomento de ciertas actividades o sectores económicos, matizando sus objetivos con un equilibrio entre la rectoría estatal y las demandas del interés público, se concluye que el indicado artículo 25 constitucional constituye uno de los fundamentos de dichos fines, cuya aplicación debe reflejarse en la ley, sus exposiciones de motivos, o bien, en cualquiera de sus etapas de formación.⁹

En relación con este mismo aspecto, resulta infundada la aseveración en el sentido de que en los trabajos legislativos no se hizo referencia a alguna norma constitucional. Lo anterior, porque a juicio de esta Segunda Sala la circunstancia alegada por las recurrentes no impide subsumir las razones del legislador tributario en los mandatos que establece la Norma Fundamental.

De igual manera, si bien asiste razón a las recurrentes en cuanto señalan que el Juez de Distrito fue omiso en hacer referencia a los trabajos legislativos de la norma impugnada, esa situación resulta insuficiente para revocar la sentencia recurrida, debido a que las razones que sobre este aspecto se señalaron en la sentencia recurrida son, esencialmente coincidentes, con las que tuvo en cuenta el creador de la norma en sede legislativa. Por tanto, es incorrecto aseverar que el Juez de Distrito se apartó de la finalidad contemplada por el legislador tributario.

En otro orden de ideas, esta Segunda Sala comparte la decisión del Juez de Distrito, en el sentido de que la diferencia de trato combatida resulta **adecuada y racional** para alcanzar la finalidad pretendida por la norma.

Lo aseverado es así, porque no se debe soslayar que la intención del legislador fue lograr el crecimiento económico de las empresas de menor escala, así como de las unidades económicas dedicadas al sector energético y de transporte. De este modo, el otorgamiento del estímulo fiscal, que nos ocupa, funciona como un instrumento de política financiera y económica, el cual alienta a dicho sector económico a llevar a cabo la inversión de bienes, lo que a la postre incrementa el valor de las empresas y elimina la desventaja económica frente a las grandes corporaciones.

Sobre este punto, debe recordarse que el estudio que este Alto Tribunal lleva a cabo sobre las razones expuestas por el legislador en el caso concreto,

⁹ Jurisprudencia 1a./J. 28/2007, Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, página 79, registro digital: 173020.

se rige por un escrutinio flexible o laxo, a efecto de respetar la libertad de configuración en el marco de sus atribuciones en esta materia.

Por tanto, al analizar la elección del medio, para cumplir esa finalidad este Alto Tribunal no debe exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, **exigiéndose un mínimo de idoneidad**, entre el medio elegido y el fin buscado.

En atención a ello, resulta infundada la aseveración de que la norma impugnada no es una medida adecuada y racional en tanto el legislador reconoció que, en años anteriores, no funcionó el estímulo fiscal que nos ocupa. Lo aseverado, toda vez que no resulta válido emitir un juicio respecto de las medidas que en materia política y económica emplea el legislador, sino solamente **verificar que dichas medidas tiendan a alcanzar en algún grado mínimo los fines perseguidos por el creador de la norma**.

Sin que ello signifique algún tipo de renuncia por este Alto Tribunal al ejercicio de su competencia de control constitucional, pues más bien en ciertas materias el legislador goza de mayor discrecionalidad de modo que la intensidad del control se ve limitada.

Finalmente, esta Segunda Sala considera que la diferencia de trato supera el **criterio de proporcionalidad en sentido estricto**, pues si bien no todos los contribuyentes tienen acceso al estímulo fiscal que nos ocupa, lo cierto es que dicha afectación se genera en grado menor respecto de los beneficios que propicia la norma impugnada, ya que las empresas de menor escala, así como las que se dedican a los sectores estratégicos tienen la posibilidad de incrementar sus niveles de inversión y aumentar su competitividad en el mercado, lo que redundará en el crecimiento de la producción nacional.

En mérito de las razones expuestas, esta Segunda Sala considera que es correcta la decisión del Juez de Distrito, en el sentido de que la diferencia de trato reclamada se encuentra justificada a la luz de los criterios del principio de equidad tributaria, establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esta razón, deben calificarse como **infundados** los agravios.

En un aspecto diverso del tópico de equidad tributaria, resultan **inoperantes** los agravios en los que se plantea un trato diferenciado injustificado, entre las personas morales del régimen general de la Ley del Impuesto sobre

la Renta y los contribuyentes personas físicas del régimen de actividades empresariales y profesionales del citado ordenamiento legal.

Lo aseverado es así, toda vez que, como se mencionó en líneas precedentes, para analizar la norma a la luz del principio de equidad tributaria, es necesario que, los sujetos respecto de los cuales se denuncia un trato diferenciado injustificado se encuentren en supuestos equiparables o equivalentes, ya que la inequidad de trato siempre se predica respecto de algo o respecto de alguien.

En el caso concreto, las recurrentes son **personas morales** del régimen general del impuesto sobre la renta, las cuales plantean una diferencia de trato frente a contribuyentes **personas físicas** del título IV, capítulo II, sección I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta –régimen de actividades empresariales y servicios profesionales– que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior de hasta ***** , a los cuales sí se les otorga el estímulo fiscal contenido en la norma impugnada.

Sin embargo, esta Segunda Sala ha establecido el criterio de que entre personas físicas y morales existen diferencias objetivas que impiden considerarlas en un plano de equidad. Así es, las personas físicas y morales, atendiendo a la naturaleza de sus actividades, volumen de sus ingresos o al momento y forma de sus operaciones, no se encuentran en situaciones comparables y, por ende, está justificado que el legislador ordinario establezca distintos esquemas tributarios para cada categoría de contribuyente.

Una primera aproximación para justificar lo anterior, se desprende de las diferencias objetivas que permiten colocar a las personas físicas y morales en regímenes fiscales distintos, a saber: las personas físicas responden con su patrimonio de manera total; cuentan con un patrimonio unipersonal y, en términos generales, tienen una menor capacidad administrativa y económica. En cambio, las personas morales responden de manera limitada; cuentan con un patrimonio multipersonal y, generalmente, permiten apreciar una mayor capacidad administrativa y económica.

Adicionalmente, en la composición legal de la base gravable de las personas físicas y morales, se tiene en cuenta que, entre ellas, existe distinta aptitud contributiva de la riqueza, pues mientras que las personas físicas tributan conforme a un régimen cedular, atendiendo a las distintas fuentes de sus ingresos, las personas morales, en cambio, tributan conforme a un régimen global, según el cual la obtención de sus ingresos está delimitada por la ejecución de su objeto social.

En ese sentido, es inconcuso que, entre las personas físicas y morales existen diferencias objetivas que habilitan al legislador tributario a someterlas a esquemas fiscales distintos entre sí, resultando que a través de la implementación de dichos esquemas se toma en consideración las particularidades de cada categoría de contribuyentes, tales como la naturaleza de sus ingresos, la fuente y volumen de los mismos, sus obligaciones fiscales, así como el reconocimiento de los gastos que erogaron para obtener el ingreso.

Consecuentemente, se considera que en el caso concreto los órganos encargados de la creación de las leyes apreciaron elementos suficientes, para efectuar una distinción entre las personas morales, por un lado, y las personas físicas, por el otro, con base en los cuales justificaron el tratamiento diferenciado entre ambos grupos de contribuyentes, atendiendo a finalidades económicas y sociales, así como a razones de política fiscal.

Las consideraciones anteriores fueron sustentadas por esta Segunda Sala en las tesis aisladas 2a. XX/2017 (10a.) y 2a. XXI/2017 (10a.), cuyos títulos, subtítulos y textos son:

"RENTA. EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL ESTABLECER UNA TASA PARA PERSONAS FÍSICAS, DIVERSA A LA APLICABLE PARA PERSONAS MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto legal mencionado, al prever que las personas físicas que obtengan ingresos derivados de la enajenación de acciones en casa de bolsa, aplicarán la tasa del 10% a las ganancias obtenidas en el ejercicio, cuyo pago se considerará definitivo (mientras que las personas morales se encuentran sujetas a una tasa diversa), no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la diferencia de trato se justifica sobre la base de que ambas categorías de contribuyentes poseen características propias y suficientes (relativas a su naturaleza, configuración y estructura jurídica) que impiden considerarlas en un plano de igualdad, aun cuando desempeñen idéntica actividad económica y actualicen el mismo hecho imponible, toda vez que las personas físicas responden con su patrimonio de manera total, cuentan con un patrimonio unipersonal y, en términos generales, tienen una menor capacidad administrativa y económica; en cambio, las personas morales responden de manera limitada (atendiendo a la modalidad o tipo de sociedad adoptada); cuentan con un patrimonio multipersonal y, generalmente, permiten apreciar una mayor capacidad administrativa y económica. Adicionalmente, en la composición legal de la base gravable de las personas físicas y morales, se tiene en cuenta que, entre ellas existe distinta aptitud contributiva de la riqueza, pues mientras que aquéllas tributan conforme a un régimen cedular, atendiendo a las distin-

tas fuentes de sus ingresos, estas últimas son gravadas conforme a un régimen global, según el cual, la obtención de sus ingresos está delimitada por la ejecución de su objeto social."¹⁰

"RENDA. EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, AL ESTABLECER UN TRATO FISCAL DIVERSO AL RÉGIMEN GENERAL APLICABLE A LAS PERSONAS MORALES, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto legal mencionado se ubica en la sección II del capítulo II del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que regula el régimen de incorporación fiscal, el cual es optativo y transitorio, además de que sólo es aplicable a personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presen servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, así como que los ingresos que obtuvieron en el ejercicio inmediato anterior no hubieran excedido de dos millones de pesos. Los contribuyentes de este régimen (entre otros aspectos) calculan y enteran el impuesto en forma bimestral, el cual tiene el carácter de pago definitivo, además el monto a pagar es susceptible de disminución durante un periodo de diez años (en el primer año la reducción es de 100%, la cual se disminuirá 10% en cada uno de los subsecuentes, hasta llegar a 10%). Por su parte, las personas morales que calculan el gravamen en términos del régimen general que establece el Título II de la propia ley, no cuentan con el beneficio de reducción del impuesto determinado. Ahora, la anterior diferencia se justifica sobre la base de que ambas categorías de contribuyentes poseen características propias y suficientes (relativas a su naturaleza, configuración y estructura jurídica) que impiden considerarlas en un plano de igualdad, aun cuando desempeñen idéntica actividad económica y actualicen el mismo hecho imponible, ya que las personas físicas responden con su patrimonio de manera total, cuentan con un patrimonio unipersonal y, en términos generales, tienen una menor capacidad administrativa y económica; en cambio, las personas morales responden de manera limitada (atendiendo a la modalidad o tipo de sociedad adoptada); cuentan con un patrimonio multipersonal y, generalmente, permiten apreciar una mayor capacidad administrativa y económica. Adicionalmente, en la composición legal de la base gravable de las personas físicas y morales, se tiene en cuenta que entre ellas existe distinta aptitud contributiva de la riqueza, pues mientras que aquéllas tributan conforme a un régimen cedular, atendiendo a las distintas fuentes de sus ingresos, estas últimas son gravadas conforme a un régimen global, según el cual, la obtención de sus ingresos está delimitada por

¹⁰ Tesis aislada 2a. XX/2017 (10a.), Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1402, registro digital: 2013888.

la ejecución de su objeto social. Tales características justifican que el legislador ordinario haya decidido someter a las personas físicas y morales a diseños tributarios distintos y, por ende, el artículo 111 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹¹

No es óbice a la aplicación de dichos criterios, el hecho de que estén referidos a preceptos legales distintos a los impugnados en este asunto; sin embargo, su aplicabilidad deriva, precisamente, del criterio general que informan, el cual consiste, en que las personas físicas y morales son categorías de contribuyentes que poseen características propias y suficientes (relativas a su naturaleza, configuración y estructura jurídica) que impiden considerarlas en un plano de equidad, aun cuando desempeñen idéntica actividad económica y actualicen el mismo hecho imponible.

En razón de lo anterior, ante lo infundado e inoperante de los agravios referidos al tema de equidad tributaria, establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, esta Segunda Sala considera procedente confirmar la decisión del Juez de Distrito.

Agravios relativos a la inoperancia de los conceptos de violación referentes al principio de rectoría económica del Estado.

En los agravios identificados en el **inciso e)**, las recurrentes aducen que es ilegal la calificativa de inoperancia de los argumentos tendentes a demostrar la violación al artículo 25 constitucional, ya que alegan que de modo alguno se pretendió demostrar la inconstitucionalidad de la norma a partir de su incidencia económica, pues lo que se reclamó fue que al establecer un beneficio a ciertos contribuyentes, se generan consecuencias económicas y sociales contrarias a las que tutela el referido precepto constitucional.

Refieren que el Juez de Distrito pasó por alto que la diferencia normativa impugnada genera un efecto adverso a la finalidad trazada por el legislador tributario, ya que desincentiva a que las grandes empresas realicen inversiones, lo que conlleva que se desacelere el crecimiento económico nacional.

Aducen que son inaplicables las tesis citadas en la sentencia recurrida, cuyos rubros son: "INCIDENCIA ECONÓMICA DE LOS IMPUESTOS. LA IN-

¹¹ Tesis aislada 2a. XXI/2017 (10a.), Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1399, registro digital: 2013886.

CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY TRIBUTARIA NO PUEDE DEPENDER DE ELLA." e "INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS. SU CONCEPTO Y VALORACIÓN ECONÓMICA.", pues alegan que dichos criterios parten del análisis de impuestos indirectos, lo que no se actualiza en la mecánica del impuesto sobre la renta.

Finalmente, refieren que el Juez, únicamente, analizó el principio de rectoría económica, dejando a un lado el derecho humano a un desarrollo integral, regulado en los artículos 33, 34 y 45 de la Carta de Organización de los Estados Americanos, en relación con el diverso numeral 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los agravios reseñados resultan **fundados pero inoperantes**, en atención a lo siguiente:

Son **fundados**, por cuanto hace al hecho de la incidencia económica de los impuestos, no se refiere, como se trata en la sentencia recurrida, a los efectos o consecuencias que las contribuciones tienen en el ámbito económico y financiero del Estado. Más bien, se trata de una figura que hace alusión al fenómeno causado por el **proceso de traslación de los impuestos**, en el cual, se identifica quién pagará materialmente y soportará el impacto del tributo.

En efecto, este Alto Tribunal ha establecido que la incidencia económica de los impuestos se refiere a la repercusión que se presenta cuando un tributo llega a un tercero, como sucede con el impuesto al valor agregado, en el cual, se da el fenómeno del traslado del impacto económico por parte del causante de la contribución hacia el consumidor de los bienes y servicios.

Corroborar lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 76/2010, emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual establece:

"INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS. SU CONCEPTO Y VALORACIÓN JURÍDICA Y ECONÓMICA.—La incidencia es un fenómeno de tipo económico causado por el proceso de traslación de los impuestos, conforme al cual, desde un punto de vista económico y financiero, no jurídico, se identifica a quién pagará materialmente y soportará el impacto del tributo. Dicho fenómeno se presenta mediante un aumento en los costos de operación del contribuyente, quien, por ese conducto, pretende trasladar la carga del impuesto a los consumidores como parte del precio; sin embargo, esta situación no siempre se presenta y para advertirla, es necesario analizar cada operación. Si los afecta-

dos por el traslado del impuesto son también contribuyentes del mismo, podrán acreditarlo y trasladarlo a su vez a otros sujetos mediante la misma mecánica del incremento de precios. Pero cuando la operación culmina en un sujeto no causante del impuesto o exento, éste deberá aceptar el traslado como parte del precio pagado por el bien o servicio relativo. Para comprender dicho fenómeno económico, es necesario tener presentes los significados de los diversos conceptos de: percusión, traslación, incidencia e impacto fiscal. La percusión, identifica el momento y la persona quien, por disposición de la ley, debe pagar la contribución e ingresarla a la hacienda pública, o sea, identifica al "contribuyente de derecho", la percusión es el punto donde la ley impone la exacción. La traslación del impuesto es el fenómeno por el cual un "contribuyente de derecho" percutido por el impuesto, se hace reembolsar o recupera indirectamente la carga fiscal que le produjo la percusión del impuesto, lo que hace adicionando voluntariamente al precio de venta del producto o servicio la carga de la contribución. La incidencia, también llamada repercusión, se presenta cuando el impuesto llega a un tercero que, por las características de la ley, ya no puede trasladarlo a otro, fenómeno que se caracteriza por el hecho de que el sujeto incidido debe considerar el traslado del impuesto que retuvo, como parte integrante del precio del bien o servicio adquirido, es el lugar donde descansa el impuesto, desde el punto de vista económico. Sin embargo, aun cuando es frecuente que el sujeto incidido sea el consumidor final, esto no es la regla general, pues puede acontecer que en la determinación de los precios de las operaciones, el sujeto percutido o contribuyente de derecho, decida no trasladar la carga del impuesto y absorberla para no ver mermadas sus utilidades por el descenso de las ventas (principio económico de la elasticidad de la demanda). El impacto fiscal, es el efecto producido por la ley, en cuanto señala quién es el sujeto pasivo de la contribución sobre quien recaerá la obligación tributaria de pagar el tributo e ingresarlo a la hacienda pública. No debe confundirse el impacto fiscal con la identificación de quien materialmente desembolsa o paga efectivamente el impuesto desde el punto de vista económico (incidencia), pues conforme a este concepto, sólo será causante de la contribución la persona sobre quien recaiga la obligación jurídico normativa de tributación impuesta por la ley; la problemática económica sobre quién es la persona que eventual y casuísticamente pagará el impuesto con afectación patrimonial directa en cada operación concreta en los tributos con incidencia, no es un problema analizable jurídicamente, sino por las finanzas y la economía."

Por tanto, en principio, asiste razón a las recurrentes en cuanto afirman que el fenómeno de la incidencia económica de los impuestos se refiere a una supuesto diferente al que se empleó por el Juez de Distrito, pues a juicio

de esta Sala, dicha figura cobra relevancia en el ámbito de las contribuciones en las que se da el fenómeno del traslado del impacto económico, mas no en relación con los efectos o consecuencias que genera un tributo en el ámbito económico y financiero del Estado.

No obstante esa circunstancia, la **inoperancia** de los agravios responde a que las recurrentes pretenden demostrar la inconstitucionalidad de la norma a partir de la obligación del Estado de garantizar el crecimiento económico, de acuerdo con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sosteniendo que el beneficio fiscal establecido en la norma reclamada debe hacerse extensivo a todos los contribuyentes que participan en el sector económico del país.

Sobre ese aspecto, debe decirse que esta Segunda Sala ha sostenido el criterio de que el principio de rectoría económica del Estado en el desarrollo nacional **no concede garantía individual**, alguna, que autorice a los particulares a exigir, a través del juicio de amparo, que las autoridades adopten ciertas medidas para cumplir con las encomiendas del artículo 25 constitucional, ya que dicho precepto se dirige a proteger la economía nacional mediante acciones estatales fundadas en una declaración de principios.

Informa lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 1/2009, emitida por esta Segunda Sala, la cual establece:

"RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO EN EL DESARROLLO NACIONAL. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO OTORGA A LOS GOBERNADOS GARANTÍA INDIVIDUAL ALGUNA PARA EXIGIR, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO, QUE LAS AUTORIDADES ADOPTEN CIERTAS MEDIDAS, A FIN DE CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS RELATIVOS A AQUÉLLA.—El citado precepto establece esencialmente los principios de la rectoría económica del Estado para garantizar el crecimiento económico del país, lo que se logrará mediante acciones estatales que alienten a determinados sectores productivos, concedan subsidios, otorguen facilidades a empresas de nueva creación, concedan estímulos para importación y exportación de productos y materias primas y sienten las bases de la orientación estatal por medio de un plan nacional; sin embargo, no concede garantía individual alguna que autorice a los particulares a exigir, a través del juicio de amparo, que las autoridades adopten ciertas medidas para cumplir con tales encomiendas constitucionales, pues el pretendido propósito del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dirige a proteger la economía nacional mediante acciones esta-

tales fundadas en una declaración de principios contenida en el propio precepto de la Ley Fundamental."¹²

Por tanto, contrario a lo alegado por las recurrentes, no es válido hacer depender la inconstitucionalidad de la norma impugnada a partir de los mandatos del artículo 25 constitucional, ya que dicho precepto no concede garantía alguna, para que a través del juicio de amparo se exija al Estado que el cumplimiento de ese postulado se realice, a través, de las medidas tributarias que pretenden las quejas.

En otro orden de ideas, resulta inoperante el tópicico que se propone en los agravios, referente a que el artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta transgrede el derecho humano a un desarrollo integral tutelado por los artículos 33, 34 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en relación con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para demostrar el aserto anterior, debe tenerse en cuenta que artículos 33,¹³ 34¹⁴ y 45¹⁵ de la Carta de la Organización de los Estados Americanos es-

¹² Jurisprudencia 2a./J. 1/2009, Segunda Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 461, registro digital: 167856.

¹³ "**Artículo 33.** El desarrollo es responsabilidad primordial de cada país y debe constituir un proceso integral y continuo para la creación de un orden económico y social justo que permita y contribuya a la plena realización de la persona humana."

¹⁴ "**Artículo 34.** Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

"...

"c) Sistemas impositivos adecuados y equitativos. ..."

¹⁵ "**Artículo 45.** Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

"a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica;

"b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar;

"c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva;

tablecen que el desarrollo es responsabilidad primordial de cada país; que los objetivos básicos del desarrollo integral son, entre otros, la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, y que para lograr dichos objetivos, deben dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de diversas metas básicas, entre ellas, la creación de sistemas impositivos adecuados y equitativos; y que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico, entre otros aspectos.

Asimismo, el diverso artículo 26¹⁶ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone el compromiso de los Estados parte, de adoptar providencias económicas y técnicas, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos derivados de las normas económicas, sociales, sobre educación, ciencia y cultura.

Por otro lado, esta Segunda Sala comparte el criterio de la Primera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis 1a. X/2014 (10a.),¹⁷ en el que se sos-

"d) Justos y eficientes sistemas y procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la producción, tomando en cuenta la protección de los intereses de toda la sociedad;

"e) El funcionamiento de los sistemas de administración pública, banca y crédito, empresa, distribución y ventas, en forma que, en armonía con el sector privado, responda a los requerimientos e intereses de la comunidad;

"f) La incorporación y creciente participación de los sectores marginales de la población, tanto del campo como de la ciudad, en la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático. El estímulo a todo esfuerzo de promoción y cooperación populares que tenga por fin el desarrollo y progreso de la comunidad;

"g) El reconocimiento de la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y al proceso de desarrollo;

"h) Desarrollo de una política eficiente de seguridad social, e

"i) Disposiciones adecuadas para que todas las personas tengan la debida asistencia legal para hacer valer sus derechos."

¹⁶ **Artículo 26.** Desarrollo Progresivo.

"Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados."

¹⁷ "SISTEMAS IMPOSITIVOS 'ADECUADOS Y EQUITATIVOS'. SU CONCEPCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 34 DE LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. La Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por los

tuvo que en cuanto a los sistemas impositivos adecuados y equitativos a que hace referencia el artículo 34 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en el sentido de que la idoneidad o equidad del sistema tributario en su totalidad no pueden hacerse depender del establecimiento de un tributo o de la modificación de la tasa de uno de ellos, pues no es a lo que se refiere dicho tratado; sino que el establecimiento de sistemas impositivos adecuados y equitativos, constituye la voluntad de los Estados miembros de establecer un sistema impositivo que, como una expresión de la totalidad de las disposiciones de carácter tributario, resulte "adecuada" y "equitativa", de acuerdo con las modalidades y procedimientos de cada entidad firmante.

De lo anterior, se sigue que las quejas parten de una apreciación incorrecta de lo que dispone el artículo 34 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, pues dicho dispositivo, prevé una meta para los Estados miembros, quienes se comprometen –de acuerdo con el fin de acelerar su desarrollo económico y social– a generar las condiciones necesarias, para estimar que el sistema impositivo de cada uno de ellos será adecuado y equitativo, de conformidad con sus propias modalidades y procedimientos.

Es decir, lo que en términos de este tratado internacional debe entenderse, es que todo Estado signatario de la referida convención, deberá implementar las medidas, que estime pertinentes, para la creación de un sistema impositivo adecuado de acuerdo a sus propios procesos y condicionantes; entendiendo al sistema impositivo, como el orden jurídico tributario en su integridad, es decir, como un conjunto organizado de normas percibido como un resultado total.

Protocolos de Buenos Aires en 1967, Cartagena de Indias en 1985, Washington en 1992 y Managua en 1993, específicamente en su artículo 34, prevé que los Estados miembros, a fin de acelerar su desarrollo económico y social, de conformidad con sus propias modalidades y procedimientos, en el marco de los principios democráticos y de las instituciones del Sistema Interamericano, han convenido en dedicar sus máximos esfuerzos al logro de diversas metas básicas, entre las que se encuentra, en su inciso c), el establecimiento de 'sistemas impositivos adecuados y equitativos'. Ahora bien, en términos de dicho tratado internacional, su establecimiento constituye la voluntad de los Estados miembros de establecer un sistema impositivo que, como una expresión de la totalidad de las disposiciones de carácter tributario, resulte 'adecuada' y 'equitativa' de conformidad con las propias modalidades y procedimientos de cada entidad firmante. Esto, entendiendo al sistema impositivo como el orden jurídico tributario en su conjunto, es decir, como un conjunto organizado de normas percibido como un resultado total; de ahí que la idoneidad o equidad del sistema tributario en su totalidad no puede hacerse depender del establecimiento de un tributo o de la modificación de la tasa de uno de ellos, pues no es a lo que se refiere el tratado invocado." Tesis aislada 1a. X/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1124, registro digital: 2005411 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de enero de 2014 a las 10:05 horas.»

En atención a lo antes expuesto, se colige que el derecho al desarrollo integral a que se refieren las quejas, parte de una premisa incorrecta, como lo que debe entenderse por sistemas adecuados y equitativos, expuesto en el artículo 34 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, pues la norma internacional se refiere a un aspecto diverso a si los beneficios fiscales que conceden los Estados deben o no ser concedidos a todos los sujetos que adquirieron bienes nuevos de activo fijo, sino lo que pretende tutelar la disposición internacional en comento, es la creación de órdenes jurídicos que comprendan el cúmulo de derechos, obligaciones y procedimientos que conforman el sistema fiscal de un Estado.

Consecuentemente, el tópico que nos ocupa es inoperante, en tanto que, para su desarrollo las quejas parten de una premisa incorrecta, tal como ha quedado establecido anteriormente.

Omisión de análisis de los argumentos relativos al principio de libre concurrencia.

Finalmente, en el agravio identificado en el **inciso f)**, las recurrentes sostienen que el Juez de Distrito omitió analizar el concepto de violación en los que se planteó violación al principio de libre concurrencia.

El agravio referido es **fundado**.

Tal como lo manifiestan las recurrentes, de la lectura a la sentencia recurrida, no se advierte que se hubiera hecho algún pronunciamiento, respecto a lo aducido por en el concepto de violación cuarto, a través del cual se pretendió demostrar la inconstitucionalidad del artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta para dos mil dieciséis, por vulnerar el principio de libre concurrencia.

Por tanto, con fundamento en el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, esta Segunda Sala procede al análisis del concepto de violación omitido.

En el **cuarto concepto de violación** las quejas plantean que la norma impugnada, al establecer un estímulo fiscal en favor de determinado grupo de contribuyentes, viola el principio de libre concurrencia, establecido en el artículo 28 constitucional, porque consideran que otorga ventajas indebidas, las cuales pueden generar una situación privilegiada en detrimento de otras unidades económicas.

Además, afirman que, conforme al artículo 28 constitucional no se deben otorgar ventajas indebidas para favorecer a ciertas personas o sectores de la economía, ya que el Estado debe velar por el establecimiento de medidas que fomenten el crecimiento de todos los gobernados por igual.

El concepto de violación reseñado resulta **infundado**, tal como se demostrará a continuación:

Esta Suprema Corte ha establecido que el Estado tiene a su cargo la rectoría económica y el desarrollo nacional, el cual deberá ser integral y sustentable, y uno de los instrumentos de política financiera, económica y social lo constituyen las disposiciones con fines que plasman la política fiscal, en una época determinada, las cuales podrán hacerse patentes en cualquiera de los elementos del diseño impositivo, o bien, en la extinción de la obligación tributaria.

Asimismo, este Alto Tribunal ha sostenido que, en términos de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución General, el legislador tiene la facultad exclusiva de organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de sus tareas centrales en la regulación económica que ejerce deberá encontrarse encaminada a designar a los sujetos que recibirán los estímulos fiscales, qué forma tomarán, los fines y los efectos de los mismos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas o prioritarias que requieran de manera concreta su intervención exclusiva.

En ese sentido, se ha determinado que el propósito de los estímulos fiscales no debe responder a una elección arbitraria, caprichosa o de exceso de poder por parte del Poder Legislativo, sino debe responder a un interés social o económico nacional; así, esos beneficios fiscales son admisibles a la luz de la interpretación sistemática de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 105/2011, la cual establece:

"ESTÍMULOS FISCALES. FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA DETERMINARLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Congreso de la Unión en materia tributaria goza de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática, dentro de los límites establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente los derivados de

su artículo 31, fracción IV. Esa libertad de configuración para legislar en materia fiscal, reconocida por el texto constitucional, debe entenderse en el sentido de que da espacio para diversas políticas tributarias. Ello es así porque no se encuentran previamente establecidas en el texto fundamental las distintas opciones de los modelos impositivos ni, por ende, de los estímulos fiscales. Por el contrario, de la interpretación de los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado para organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de las tareas centrales en la regulación económica que ejerce debe encaminarse a diseñar los estímulos fiscales, los sujetos que los reciben, sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren concretamente su intervención exclusiva en esos beneficios tributarios, a fin de atender el interés social o económico nacional; aspectos que corresponde ponderar exclusivamente a ese Poder, dado que la propia Constitución prevé a su favor la facultad para elegir los medios encaminados a la consecución de esos fines. Lo anterior no es obstáculo para verificar si el ejercicio de esa atribución se revela en concreto como expresión de un uso distorsionado de la discrecionalidad, resultando arbitraria y, por tanto, de desviación y exceso de poder en el ejercicio de sus facultades constitucionales."¹⁸

En adición a lo antes expuesto, se estima pertinente agregar que esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2013 y su acumulada 5/2014, decidió –entre otros aspectos– que aun cuando los impuestos son empleados como instrumentos con fines extrafiscales, la inclusión o eliminación de un régimen de beneficio fiscal no consigue por sí mismo influir en el nivel competitivo de la economía, sino que sólo a partir de una política económica integral, se aumentará la competitividad, y entonces será eficaz el establecimiento de un impuesto, que busca modificar una conducta, por lo que su eliminación no podría conllevar una afectación a la competitividad, ya que ello dependerá inclusive de otros factores económicos.

A partir de lo anterior, en los asuntos citados en el párrafo que antecede, se determinó que, aun cuando la competitividad es una obligación constitucional, ello no significa que la inclusión a un régimen fiscal determinado es la única forma de alcanzarla, como para poder exigirle al legislador que elimine o incluya un determinado régimen de beneficio para cierto sector de contribuyentes.

¹⁸ Jurisprudencia 1a./J. 105/2011, Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 374, registro digital: 161085.

De esas consideraciones se tiene, ya en el caso que nos ocupa, que aun cuando ciertos beneficios fiscales el legislador los utiliza para planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, no implica la vulneración de un derecho humano exigible a través del juicio de amparo, pues los artículos 25, 26 y 28 constitucionales sólo regulan los lineamientos rectores del desarrollo económico nacional, que orientan las políticas públicas para propiciar un mayor crecimiento.

Incluso, el establecimiento o la eliminación de ciertos beneficios en los esquemas tributarios, como el contenido en la norma reclamada, no trae aparejado una afectación al principio de competitividad o de libre concurrencia, lo cierto es que la afectación a ese principio deriva de otros factores económicos.

Adicionalmente, es viable hacer notar que, es el órgano legislativo a quien le corresponde organizar y conducir el desarrollo nacional, por lo que válidamente puede diseñar estímulos fiscales a favor de determinados sujetos, fines y efectos sobre la economía, precisando las áreas de interés general, estratégicas y/o prioritarias que requieren algún tipo de beneficio o intervención a efecto de fomentarla por interés social o económico nacional.

Sin embargo, ello no implica que el establecimiento de estímulos, su imposición, modificación, incluso, su derogación tenga una afectación a los principios rectores de la economía nacional establecidos en los artículos 25, 26 y 28 constitucionales.

Ello se debe a que es el propio legislador, precisamente en ejercicio de esa atribución, quien determina si la economía nacional debe continuar manteniendo o no un determinado beneficio fiscal, tal como, en el caso, es el estímulo concedido a través del artículo tercero, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta para dos mil dieciséis.

Es decir, en atención a ese ámbito de configuración del que libremente goza el legislador en materia de estímulos fiscales, es éste quien determina qué sectores de la economía requieren de un impulso y qué otros no, o bien, cuándo consideran viable que deba restringirse, limitarse o, incluso, derogarse, sin que se requiera de una motivación reforzada y de un control estricto por parte de esta Suprema Corte, a efecto de no anular la referida libertad y no interferir en las competencias propias de otros Poderes de la Unión.

Por ende, aun cuando existieran otros sectores de la población con características similares a las quejas, como son los demás sujetos que

invertieron en activos nuevos, ello no significa que el legislador invariablemente debe conceder un beneficio fiscal a todos esos sujetos, pues éste puede decidir –con cierta libertad– a qué sector de la economía nacional requiere ser apoyado, si ya no requiere ese apoyo, o bien, si estima que el beneficio fiscal concedido debe eliminarse.

Consecuentemente, son **infundados** los argumentos que en este apartado nos ocupan, toda vez que el estímulo fiscal, contenido en el artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta para dos mil dieciséis, no contraviene los principios que emanan de los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, ya que su establecimiento no impacta en el principio de libre concurrencia.

En mérito de las consideraciones expuestas, al resultar infundado el concepto de violación omitido por el Juez de Distrito, así como infundados e inoperantes los agravios del recurso de revisión, esta Segunda Sala considera procedente confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo a las quejas en contra del artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de las disposiciones de vigencia y temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil quince.

SÉPTIMO.—**Estudio relacionado con la revisión adhesiva.** En las condiciones descritas, al haberse evidenciado lo infundado e inoperante de los argumentos esgrimidos, por las recurrentes, la revisión adhesiva formulada por el presidente de la República ha quedado sin materia.

Ello, pues es evidente, que el sentido de la resolución dictada es favorable a sus intereses, por lo cual ha desaparecido la condición a la que estaba sujeto el interés del adherente. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2007 de esta Segunda Sala, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA."

En consecuencia, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a las quejas en contra del artículo tercero transitorio, fracciones II, III y IV, de las

disposiciones de vigencia temporal de la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil quince.

TERCERO.—Se declara **sin materia** la revisión adhesiva.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Juzgado de Distrito de origen y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Eduardo Medina Mora I. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 26/2010, 2a./J. 12/96, 2a./J. 161/2007, 1a./J. 39/2006, 1a./J. 76/2010, 2a./J. 166/2007, 2a. L/2005 y 2a. XXX/2017 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXI, marzo de 2010, página 1032; III, marzo de 1996, página 507; XXVI, septiembre de 2007, página 527; XXIV, julio de 2006, página 65; XXXII, diciembre de 2010, página 94; XXVI, septiembre de 2007, página 552 y XXI, mayo de 2005, página 530, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1390, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE

DE 2015) NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto legal mencionado establece un estímulo fiscal (consistente en la deducción inmediata, bajo determinados parámetros, de la inversión de bienes nuevos de activo fijo) aplicable a quienes: 1) Tributen en términos de los Títulos II –personas morales– o IV, Capítulo II, Sección I –personas físicas del régimen de actividades empresariales y profesionales–, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que hayan obtenido ingresos propios de su actividad empresarial en el ejercicio inmediato anterior de hasta \$100'000,000.00 (cien millones de pesos); 2) Efectúen inversiones en la construcción y ampliación de infraestructura de transporte, tales como carreteras, caminos y puentes; y, 3) Realicen inversiones en las actividades previstas en el artículo 2, fracciones II, III, IV y V, de la Ley de Hidrocarburos, y en equipo para la generación, transporte, distribución y suministro de energía. Ahora bien, de los trabajos legislativos que le dieron origen, se advierte que el establecimiento del estímulo de mérito persigue una finalidad constitucionalmente válida, pues pretende propiciar una mayor inversión de bienes en los sectores a los que se refiere, para impulsar su competitividad y facilitar su inserción como proveedores de las cadenas productivas, objetivo que encuentra asidero en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la diferencia de trato combatida resulta adecuada y racional para alcanzar la finalidad pretendida por la norma, ya que la intención del legislador fue lograr el crecimiento económico de las empresas de menor escala, así como de las unidades económicas, dedicadas al sector energético y de transporte, por lo que la medida legislativa funciona como un instrumento de política financiera y económica, el cual alienta a dicho sector económico a llevar a cabo la inversión de bienes, lo que a la postre incrementa el valor de las empresas y elimina la desventaja económica frente a las grandes corporaciones. Además, la diferencia de trato supera el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, pues si bien no todos los contribuyentes tienen acceso al estímulo fiscal, lo cierto es que dicha afectación se genera en grado menor respecto de los beneficios que propicia la norma reclamada, ya que las empresas de menor escala, así como las que se dedican a los sectores estratégicos en comento, tienen la posibilidad de incrementar sus niveles de inversión y aumentar su competitividad en el mercado, lo que redundará en el crecimiento de la producción nacional. Por ende, el artículo tercero, fracciones II, III y IV, aludido, no viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2a./J. 109/2018 (10a.)

Amparo en revisión 514/2017. Peñafiel Bebidas, S.A. de C.V. y otra. 29 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez

Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 717/2017. Corporación Inmobiliaria KTRC, S.A. de C.V. 29 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 952/2017. Inmobiliaria Trento, S.A. de C.V. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 303/2017. Embotelladora Aga de Michoacán, S.A. de C.V. 17 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 994/2017. Imbera, S.A. de C.V. y otras. 7 de febrero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 109/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015) NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE CONCURRENCIA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en términos de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el legislador tiene la facultad exclusiva de organizar y conducir el desarrollo nacional y, por tanto, una de sus tareas centrales, en la regulación económica que ejerce, deberá encaminarse a designar a los sujetos que recibirán los estímulos fiscales, qué forma tomarán, así como sus fines y efectos sobre la economía, determinando las áreas de interés general, estratégicas o prioritarias que requieren de manera concreta su intervención exclusiva; estímulos que no deben responder a una elección arbitraria, caprichosa o de exceso de poder por parte del Poder Legislativo, sino a un interés social

o económico nacional. En ese tenor, el artículo y fracciones referidos, al establecer un estímulo fiscal aplicable a determinados contribuyentes que invirtieron en bienes de activo fijo, no contraviene el principio de libre concurrencia, pues aun cuando existan otros sujetos que hubieran invertido en el mismo tipo de bienes, ello no significa que el legislador invariablemente debe conceder un beneficio fiscal a todos ellos, pues éste puede decidir—en atención a su libre ámbito de configuración en la materia—qué sector de la economía nacional requiere ser apoyado, si ya no requiere ese apoyo, o bien, si estima que el estímulo concedido debe eliminarse, sin que se requiera de una motivación reforzada y de un control estricto por parte del órgano de control jurisdiccional, a efecto de no anular la referida libertad y no interferir en las competencias propias de los otros Poderes de la Unión.

2a./J. 110/2018 (10a.)

Amparo en revisión 514/2017. Peñafiel Bebidas, S.A. de C.V. y otra. 29 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 717/2017. Corporación Inmobiliaria KTRC, S.A. de C.V. 29 de noviembre de 2017. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Amparo en revisión 303/2017. Embotelladora Aga de Michoacán, S.A. de C.V. 17 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 994/2017. Imbera, S.A. de C.V. y otras. 7 de febrero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 1316/2017. Procesadora Tecnológica de Polímeros, S.A. de C.V. 22 de marzo de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 110/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de octubre de 2018 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACTOS OMISIVOS. CUANDO LA AUTORIDAD NIEGA SU EXISTENCIA, EL JUEZ DEBE EXAMINARLA VERIFICANDO SI LA RESPONSABLE SE ENCONTRABA EN APTITUD LEGAL DE ATENDER A LO SOLICITADO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 104/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y TERCERO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 11 DE JULIO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. AUSENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: ETIENNE MAXIMILIEN LUQUET FARÍAS.

II. Competencia

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción VII del punto segundo del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito.²

² Al respecto, véase la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO

III. Legitimación

5. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de México, quien resolvió el juicio de amparo indirecto 418/2017, asunto del que derivó el recurso de revisión 308/2017 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, que es uno de los criterios en contradicción.

IV. Criterios denunciados

6. En el presente considerando se dará cuenta de los criterios de los Tribunales Colegiados denunciados que pudieran ser contradictorios, exponiendo los antecedentes de cada uno de ellos y las consideraciones expuestas en sus fallos.

A. Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito en el amparo en revisión ***.**

1. Antecedentes procesales.

7. ***** promovió el juicio de amparo indirecto *****³ del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, contra el Juez Primero de Primera Instancia de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Judicial de Hermosillo, Sonora, por la omisión de dictar sentencia en el incidente de beneficio de libertad *****.

8. Seguido el procedimiento, el Juez de Distrito dictó sentencia, en la que sobreseyó en el juicio al concluir la inexistencia de la omisión atribuida. Para llegar a esa conclusión, por una parte, el Juez estimó que el análisis sobre la

SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).". [Tesis aislada P. I/2012 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331].

³ Esta sentencia fue consultada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, la cual tiene el carácter de hecho notorio, de conformidad con el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver el ocho de marzo de dos mil dieciocho, la contradicción de tesis 423/2016.

existencia de la omisión debe realizarse a partir de las obligaciones de la responsable, por lo que al tomar en consideración el informe justificado rendido por el Juez de ejecución, del cual se desprendía que no estaban dadas las circunstancias para el dictado de la sentencia, pues el procedimiento de ejecución se encontraba en etapa de integración,⁴ determinó que aún no tenía dentro de sus competencias el dictar la sentencia y, por ende no existía el acto reclamado, ello de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.⁵

9. Inconforme, el quejoso promovió recurso de revisión del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito bajo el número *****, quien, el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho determinó revocar la sentencia impugnada y negar el amparo.

2. Argumentación de la sentencia.

10. El Tribunal Colegiado comenzó su análisis enfatizando que, al ser un asunto del índole penal y ante la ausencia de agravios, correspondía suplir la deficiencia de la queja de conformidad con el numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.⁶

11. Señaló que fue incorrecta la determinación del juzgador sobre la inexistencia del acto reclamado al sustentarlo en una petición de principio; pues, en su ejercicio de argumentación partió del análisis de premisas que constituyen propiamente la materia del juicio de amparo (determinar si la omisión de dictar sentencia representaba una violación a los derechos humanos).

12. Es decir que, para determinar la existencia del acto, realizó un estudio de fondo, consistente en verificar si la responsable (Juez de ejecución) incurrió en violaciones a los derechos del quejoso, **ello a través del análisis de**

⁴ Pues aún no se realizaban diversas diligencias tales como la localización a la parte ofendida, el pronunciamiento sobre la reparación del daño y la resolución del juicio de amparo directo *****.

⁵ "Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional."

⁶ "Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"...

"III. En materia penal:

"a) En favor del inculcado o sentenciado."

sus obligaciones y señalar que no era una de ellas, pues aún no contaba con las condiciones para dictar sentencia.

13. Estudio con el cual, el colegiado estimó que se convalidó la actuación omisiva de la responsable, por lo que procedió a señalar que sí existía el acto reclamado, levantó el sobreseimiento y reasumió jurisdicción para analizar el concepto de violación, en el que determinó que, efectivamente, la responsable no contaba con el material indispensable para la emisión de la resolución, por lo que la omisión de dictar sentencia se encontraba plenamente justificada y debía negarse el amparo.

B. Sentencia emitida por el Quinto Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito en el amparo en revisión ***.**

1. Antecedentes procesales.

14. ***** , Sociedad de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, promovió juicio de amparo indirecto contra el procurador, subprocuradora de zona con sede en Mexicali, el director de Averiguaciones Previas y Control de Procesos de la Subprocuraduría Zona Mexicali, la subprocuradora de Justicia del Estado Zona Ensenada, director de Averiguaciones Previas, con sede en Ensenada y el agente del Ministerio Público Investigador, todos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, a quienes les atribuyó diversas omisiones relacionadas con la averiguación previa *****.

15. Al agente del Ministerio Público le atribuyó: 1) la omisión de pronunciarse respecto de la consulta, 2) la omisión de avocarse al conocimiento de la averiguación previa, 3) la negativa de acceso como coadyuvante en la indagatoria y 4) la omisión de realizar la labor de investigación como lo refiere el artículo 20 constitucional; y al resto de autoridades, de manera general el no realizar actos relacionados con la investigación, pues la indagatoria estuvo aproximadamente un año sin movimiento alguno.

16. Conoció el Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de Baja California bajo el número *****,⁷ quien seguido el procedimiento, sobreseyó por algunos actos, y concedió el amparo respecto a la omisión de realizar la labor de investigación.

⁷ Esta sentencia fue también consultada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expediente, por lo que tiene el carácter de hecho notorio, de conformidad con el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver el ocho de marzo de dos mil dieciocho, la contradicción de tesis 423/2016.

17. El sobreseimiento fue decretado respecto de los siguientes actos y autoridades, bajo las siguientes consideraciones:

- En el considerando tercero determinó la inexistencia de los actos atribuidos al procurador general, subprocurador de zona y subprocuradora de Averiguaciones Previas, todos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, a quienes atribuyó omisiones relacionadas con la investigación; puesto que la indagatoria estuvo aproximadamente un año sin movimiento, ello porque las autoridades negaron las omisiones y la parte quejosa no los desvirtuó.

- También en el considerando cuarto determinó la inexistencia del acto consistente en la omisión de pronunciarse sobre la consulta de incompetencia atribuida al agente del Ministerio Público Local, pues además de que dicha autoridad lo negó, de las constancias se desprendía que no existía tal omisión, pues se avocó al conocimiento del asunto remitido vía incompetencia. En ambos considerandos, el sobreseimiento se realizó con **fundamento en artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo anterior**.⁸

- Por su parte, en el considerando quinto se determinó que sí existía la omisión relativa a negar el acceso a la averiguación previa; sin embargo, habían cesado sus efectos, y en consecuencia debía sobreseerse en términos del artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, vigente hasta dos mil trece.⁹ Ello porque, al rendir su informe justificado, el agente del Ministerio Público remitió copia certificada de constancias con las cuales acreditaba la intervención del representante de la parte quejosa en la indagatoria.

18. Inconforme, la parte quejosa promovió recurso de revisión del que conoció el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito bajo el número ***** , quien confirmó los sobreseimientos y concedió el amparo a la quejosa.

⁸ "Artículo 74. Procede el sobreseimiento:

"...

"IV. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 le (sic) esta ley.

"Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso."

⁹ "Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."

2. Argumentación de la sentencia.

19. El colegiado estimó, por una parte que, aunque la quejosa sólo formuló agravios respecto del sobreseimiento decretado en el considerando tercero (inexistencia de los actos atribuidos al procurador general, al subprocurador de zona y a la subprocuradora de Averiguaciones Previas), al tratarse de un asunto de naturaleza penal, correspondía suplir la deficiencia de la queja de manera oficiosa; por lo que estimó procedente analizar también el sobreseimiento relativo a la omisión de pronunciarse sobre la consulta de incompetencia y acceso a la indagatoria, confirmando ambas determinaciones.

20. Lo anterior, al tratarse de actos omisivos respecto de los cuales no basta que las autoridades los nieguen, sino que la parte quejosa debe demostrar que aquéllas tenían la obligación legal de realizarlos, lo que no aconteció en el caso; por lo que se estimó que la actuación del Juez fue correcta.

21. Aunado a ello, señaló que tampoco se desprendía de autos que la parte quejosa hubiera solicitado el acceso a la indagatoria y se le hubiera negado, por lo que también debía confirmarse su sobreseimiento (considerando quinto de la sentencia); ello también en suplencia de la queja.

22. Por su parte, al analizar el colegiado los agravios relativos al sobreseimiento del considerando tercero, los declaró infundados, ello al estimar que en el juicio de amparo indirecto no quedó acreditada la existencia de los actos reclamados a las responsables, procurador general, subprocurador de zona y subprocuradora de Averiguaciones Previas.

23. Ello porque, para desvirtuar la inexistencia de los actos expresados por la autoridad responsable, no bastaba que la parte quejosa tildara de falsa esa expresión, sino que además, esa quejosa debía comprobarlo a través de prueba idónea y, en el caso, las aportadas (copias certificadas de la averiguación previa donde no se desprende la solicitud) no las estimó eficaces, es decir, no se desvirtuó la negativa.

24. Además, el Tribunal Colegiado, después del análisis de la situación imperante en la averiguación previa, sostuvo que las autoridades responsables no estaban en condiciones de impulsar la acusación penal, específicamente en cuanto a la continuación de la labor de investigación, lo que reveló aún más la inexistencia de los actos reclamados.

25. A mayor abundamiento, hizo un análisis de la legislación que rige a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California y sostuvo

que las responsables no tenían facultades legales para impulsar averiguaciones previas.

V. Existencia de la contradicción

26. Esta Segunda Sala considera que, con base en el estudio de los precedentes recién detallados, en el presente caso se actualiza una contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes, respecto de si es factible o no que los Jueces de Distrito, ante el reclamo de actos de omisión, puedan analizar en el apartado de existencia de la sentencia, si la autoridad tiene o no el deber o aptitud de actuar, o si este aspecto es propio del fondo.

27. Para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales, ello porque en el caso ninguno de los tribunales contendientes emitió tesis aislada o de jurisprudencia.

28. En ese sentido, se estima que por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis. Sirven de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",¹⁰ y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹¹

29. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de **unificar**

¹⁰ Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Tomo 83, noviembre de 1994, página 35.

¹¹ Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

critérios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

30. En otras palabras, para resolver si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

31. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro y texto que a continuación se reproducen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTE-

MENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para

el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."¹²

32. Expuesto lo anterior, esta Segunda Sala considera que en el caso concreto se advierte que se cumplieron las referidas condiciones para la existencia de la contradicción.

33. En principio, se acredita el *primer requisito* aludido, en virtud de que los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas ante su jurisdicción, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo y desarrollaron argumentos para analizar los respectivos sobreseimientos dictados al determinar la inexistencia de actos omisivos.

34. En cuanto al *segundo requisito*, de un análisis de las diferentes ejecutorias remitidas a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes abordaron en un mismo punto, es decir, resolvieron sobre el mismo tipo de problema jurídico, consistente en el estudio de si es factible o no que los Jueces de Distrito, ante el reclamo de actos de omisión, puedan analizar, en el apartado de existencia de la sentencia, si la autoridad tiene o no el deber o aptitud de actuar, o si este aspecto es propio del fondo.

35. Ello porque mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito señaló que el deber o aptitud de las autoridades responsables para actuar (estado del procedimiento) no era un elemento que debía analizarse en la determinación sobre la inexistencia del acto reclamado, sino una cuestión de fondo; el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al confirmar el sobreseimiento, incorporó como elemento de estudio de esa determinación la aptitud y hasta las facultades legales de las autoridades responsables para actuar.

36. Consecuentemente, los tribunales contendientes resolvieron en distinto sentido, respecto a la interpretación de si en el amparo indirecto, en el análisis de la existencia de la omisión reclamada, es viable o no incorporar como elemento de estudio la aptitud, condiciones y obligaciones de las autoridades responsables; es decir, si éstas tenían un deber de actuar, o si dicho análisis constituye, más bien, una cuestión de fondo, es decir, un elemento a estudiar

¹² Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

en la determinación de la constitucionalidad del acto. Por tanto, el tema de la presente contradicción se ciñe a determinar si es factible o no que los Jueces de Distrito, ante el reclamo de actos de omisión, puedan analizar, en el apartado de existencia de la sentencia, si la autoridad tiene o no el deber o aptitud de actuar, o si este aspecto es propio del fondo.

37. No resulta impedimento a lo anterior que, mientras el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito resolvió el sobreseimiento de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente y el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, emitió su criterio a la luz del numeral 74, fracción IV, de la Ley de Amparo abrogada; es decir de normas de distinta vigencia.

38. Ello al tomarse en consideración que el contenido de los artículos citados es esencialmente idéntico, pues ambos establecen el supuesto de sobreseimiento en caso de que se probare la inexistencia del acto, ya sea porque así se desprende de autos, o porque no se acreditare su existencia en la audiencia constitucional.¹³

39. La contradicción de tesis fue creada para preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico, ello al fijar su verdadero sentido y alcance, y en consecuencia, garantizar la seguridad jurídica; por lo que si, al analizar las sentencias de los tribunales contendientes y se advierte que aplicaron, respectivamente, leyes federales que cuentan con distinta vigencia, esa sola circunstancia no da lugar a declararla inexistente, siempre y cuando la modificación legislativa, siga manteniendo idéntico o coincidente contenido jurídico.

40. De ahí que, al coincidir las porciones normativas, pero existir discrepancia en la interpretación, lo conducente sea que esta Segunda Sala deba

¹³

Ley de Amparo Abrogada	Ley de Amparo Vigente
"Artículo 74. Procede el sobreseimiento: "... "IV. Cuando de las constancias de autos <u>apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado</u> , o cuando <u>no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155</u> le (sic) esta ley."	"Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: "... "IV. De las constancias de autos <u>apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado</u> , o cuando <u>no se probare su existencia en la audiencia constitucional</u> ; y ..."

Cabe señalar que el artículo 155 de la Ley Abrogada se refería justo a la audiencia constitucional.

pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

41. Resulta orientadora la tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES."¹⁴

VI. Estudio de la contradicción

42. De acuerdo con lo expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que, por un lado un Tribunal Colegiado tomó la postura de estimar que analizar las condiciones del procedimiento de origen y las obligaciones de las autoridades responsables no era un elemento a estudiar para determinar la existencia o inexistencia la omisión reclamada, al ser una cuestión de fondo; mientras que el órgano jurisdiccional contendiente, al revisar el sobreseimiento, estimó correcta la determinación del Juez de Distrito sobre la inexistencia de la omisión, y al confirmar el sobreseimiento, incorporó el estudio de la aptitud e, incluso, de las atribuciones de la responsable.

43. Por razón de metodología, se considera conveniente que para la resolución del presente asunto deba abordarse, en primer lugar, el tema del sobreseimiento por inexistencia de acto reclamado, posteriormente la comprobación de las omisiones en los juicios de amparo indirecto y así después poder determinar si resulta válido que se constituyan como elementos de estudio en el sobreseimiento por inexistencia de actos de naturaleza omisiva, la aptitud o deber de las autoridades responsables para actuar, o si contrario a ello, constituyen una cuestión de fondo.

44. El sobreseimiento es una institución de carácter procesal, que concluye una instancia judicial al aparecer una causa que le impide el estudio de fondo, por lo que no existe ninguna declaración de constitucionalidad, respecto del acto que se reclama a la responsable.

45. Las leyes de amparo, tanto la anterior como la vigente, señalan en sus artículos 74 y 63, respectivamente, los supuestos bajo los cuales procede

¹⁴ Décima Época. Registro digital: 2009829. Segunda Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, materia común, tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.), página 1194 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas».

el sobreseimiento en el juicio, los cuales además de impedir el examen del fondo, deben estudiarse oficiosamente y preferentemente, por ser una cuestión de orden público en el juicio de amparo.

46. De los supuestos previstos respecto al sobreseimiento, estudiamos el que prevé la imposibilidad de entrar al estudio del asunto ante la inexistencia del acto reclamado, pues para la procedencia el juicio de amparo debe haber un acto que cause perjuicio al quejoso, y lógicamente si no existe dicho acto, no hay necesidad del análisis de fondo, puesto que no hay materia sobre la cual hacer un estudio de constitucionalidad.

47. En ese tenor, debe recordarse que la existencia del acto reclamado, es un requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto; sin embargo, dicha acreditación se hace conforme a un procedimiento reglado.

48. En la dinámica procesal del juicio de amparo indirecto, admitida la demanda, el Juez solicita a la o las autoridades responsables el informe en el que justificará su actuar, o como en los asuntos origen de la presente contradicción, en los que justifique sus omisiones.

49. La autoridad responsable tiene diversas cargas durante la sustanciación del juicio, entre ellas, rendir el citado informe;¹⁵ sin embargo, dicha etapa lleva inmersa la oportunidad para la responsable de defender la constitucionalidad del acto u omisión atribuida.

50. Dentro de las oportunidades de defensa, la responsable puede negar lo atribuido y las implicaciones de dicha negativa dependerán del tipo de conducta que se reclame.

51. Por ejemplo, en el caso de que fuera una conducta positiva, cuando la responsable contesta el informe negándola, dicha respuesta es la manifestación de un no actuar, que se traduce en la afirmación de que lo dicho por la parte quejosa es falso, pues si bien ésta le atribuye a la responsable la realización de una conducta sin fundamento legal o más allá de sus facultades, la responsable señala simplemente que no lo realizó.

52. Sin embargo, en el caso de la omisión (como ocurre en los amparos indirectos origen de los asuntos en controversia), no basta con que la responsable no actúe, sino que es indispensable que exista la posibilidad, condiciones o aptitud de actuar y que ésta se haya incumplido.

¹⁵ Prevista en los numerales 117 de la Ley de Amparo vigente y 149 de la ley abrogada.

53. Ello porque, cuando las responsables niegan haber incurrido en la omisión reclamada, lo que en realidad implica que: (1) sí actuaron, o (2) no actuaron porque no estaban en condiciones de actuar.

54. Cabe señalar que cuando la autoridad sostiene que el acto reclamado no existe, su dicho goza de presunción de veracidad, por lo que el quejoso debe probar lo contrario, lo que puede ocurrir dentro del juicio de amparo indirecto o incluso hasta la audiencia constitucional, como lo prevén tanto el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente, como el numeral 74, también fracción IV de la Ley de Amparo abrogada.

55. Sin embargo, tratándose de actos de omisión, la autoridad no sólo debe expresar, sino también probar –ya sea con argumentos o pruebas–, que no existe, al tenor de la tesis:

"ACTO RECLAMADO NEGATIVO. LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE COMPROBAR QUE CUMPLIÓ LOS REQUISITOS QUE SE LE RECLAMAN. Advirtiéndose que los actos reclamados consisten en omisiones o hechos negativos de las autoridades responsables, debe entenderse que la carga de la prueba de esas omisiones o de los hechos negativos, no corresponde a la parte quejosa, sino que es a las responsables a las que toca demostrar que no incurrieron en ellos."¹⁶

56. Es justo en este escenario y, sobre todo, a efecto de que el juzgador adquiera convicción de que el acto no existe, que es pertinente que en el capítulo de existencia, se realice el análisis de la aptitud para actuar de la autoridad responsable, es decir, si ésta estaba en condiciones de emitir una actuación; pues al tratarse el acto reclamado de una omisión, cuando la autoridad la niega bajo la justificación de que no estaba en posibilidad de actuar (porque la petición, solicitud o procedimiento de origen no estaba en una situación que permitiera su resolución), el juzgador debe verificar esta circunstancia, es decir, si esa autoridad podía o no emitir una determinación.

57. En la determinación respecto del sobreseimiento por inexistencia de la omisión reclamada, revisar las condiciones de la solicitud, petición o procedimiento de origen es el parámetro a través del cual el juzgador obtiene certeza sobre la existencia de la omisión.

58. Por tanto, en el caso que los actos reclamados sean omisiones, como en los asuntos contendientes, la verificación de si la autoridad está en el mo-

¹⁶ Séptima Época. Registro digital: 238592. Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 60, diciembre de 1973, Tercera Parte, materia común, página 27.

mento de contestar o resolver una petición o procedimiento debe hacerse al estudiar la existencia de dicha omisión, pues, como ya se ha señalado, en este tipo de actos no bastan las manifestaciones de la autoridad responsable, sino que el Juez debe verificar que realmente no estaba constreñido a su realización, por lo que la omisión está justificada y en consecuencia puede decretarse el sobreseimiento por inexistencia.

59. En ese orden de ideas, esta Segunda Sala considera que el aspecto referido en el párrafo precedente constituye un elemento, cuyo estudio da certeza al juzgador sobre si hay razón para tener por cierta o no la omisión reclamada; es decir no implica un estudio de fondo en el que se determine la constitucionalidad del acto, sino una cuestión previa.

VII. Decisión

60. Atento a lo razonado, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

ACTOS OMISIVOS. CUANDO LA AUTORIDAD NIEGA SU EXISTENCIA, EL JUEZ DEBE EXAMINARLA VERIFICANDO SI LA RESPONSABLE SE ENCONTRA EN APTITUD LEGAL DE ATENDER A LO SOLICITADO. Ante el reclamo de actos de omisión, cuando la autoridad responsable los niegue bajo la justificación de que no estaba en posibilidades de actuar, el juzgador de amparo, en el capítulo de existencia de la sentencia respectiva, debe analizar precisamente este aspecto, es decir, si la autoridad se encontraba en condiciones y momento de contestar la solicitud de origen, o si el procedimiento respectivo estaba en estado de resolución, lo que, en su caso, podrá dar lugar al sobreseimiento por inexistencia de actos reclamados; cuestión que no implica el estudio de fondo, pues no involucra el análisis de la constitucionalidad de los actos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último apartado de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse de inmediato las jurisprudencias establecidas a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte consi-

derivativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos puestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACTOS OMISIVOS. CUANDO LA AUTORIDAD NIEGA SU EXISTENCIA, EL JUEZ DEBE EXAMINARLA VERIFICANDO SI LA RESPONSABLE SE ENCONTRABA EN APTITUD LEGAL DE ATENDER A LO SOLICITADO. Ante el reclamo de actos de omisión, cuando la autoridad responsable los niegue bajo la justificación de que no estaba en posibilidades de actuar, el juzgador de amparo, en el capítulo de existencia de la sentencia respectiva, debe analizar precisamente este aspecto, es decir, si la autoridad se encontraba en condiciones y momento de contestar la solicitud de origen, o si el procedimiento respectivo estaba en estado de resolución, lo que, en su caso, podrá dar lugar al sobreseimiento por inexistencia de actos reclamados; cuestión que no implica el estudio de fondo, pues no involucra el análisis de la constitucionalidad de los actos.

2a./J. 99/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 104/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto del Décimo Quinto Circuito y Tercero en Materia Penal del Segundo Circuito. 11 de julio de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Maximilien Luquet Farías.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 218/2013, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 308/2017.

Tesis de jurisprudencia 99/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA AGRARIA. EL ARTÍCULO 378, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 373, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE PARA DETERMINAR SUS EFECTOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 198/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEGUNDO CIRCUITO CON RESIDENCIA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO Y PRIMERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO. 12 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

11. PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos, en un asunto de la competencia de esta Sala.

12. SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló la parte quejosa en el juicio de amparo ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito.

13. TERCERO.—La parte quejosa denunciante señaló, que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si para establecer los efectos de la

caducidad de la instancia en materia agraria es o no necesario acudir, de manera supletoria, a lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

14. Con el fin de dilucidar el tema que dio origen a la contradicción de tesis es pertinente tener en cuenta lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

15. El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito** al resolver el amparo directo ***** concluyó lo siguiente:

"QUINTO.—Los conceptos de violación hechos valer son infundados, por las consideraciones que a continuación se expresan:

"En efecto, como correctamente lo razonó el tribunal agrario, en el considerando tercero del fallo reclamado, el repudio que realizó a favor del actor *****, su hermana *****, de los mismos apellidos, en el diverso juicio *****, carece de la repercusión jurídica que se le pretende dar y no puede ser tomado en consideración en el nuevo juicio sucesorio *****, en el que se dictó la sentencia reclamada; **esto es así, porque al decretarse la caducidad de la instancia en ese primer juicio sucesorio, los efectos de dicha figura, son que todo lo actuado en ese procedimiento, resulte carente de efecto jurídico alguno, ya que esa consecuencia, deriva de la aplicación supletoria de los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establecen que lo actuado en un procedimiento declarado caducó por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio, pues los efectos de dicha caducidad, son los de: ‘... anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias; entendiéndose como no presentada la demanda, y, en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco’; supletoriedad que está permitida por disposición expresa de los artículos 2o. y 167, ambos de la Ley Agraria, porque en el diverso ordinal 190 de la citada legislación de la materia, sólo se habla de la figura de la caducidad como consecuencia de la inactividad procesal o falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses; empero, el legislador no estableció cuáles son los efectos que esa declaración acarrea, por lo cual, como se dijo, si dichos efectos se establecen en los artículos supletorios antes señalados, es por lo que resulta válido ocurrir a su contenido para determinarlos, como correctamente lo razonó la autoridad responsable.**

"Para corroborar lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció, al resolver la contradicción de tesis

164/2006-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 182/2006, que incluso invoca el propio impetrante en uno de los conceptos de violación que formula en su demanda de amparo.

"Esto es así, porque en dicha ejecutoria por contradicción 164/2006-SS, específicamente del considerando quinto, se obtiene que ese Alto Tribunal de la Nación, consideró que sí son aplicables supletoriamente a la materia agraria, las disposiciones tanto del Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código Civil Federal, al pronunciarse sobre la validez de la renuncia a los derechos sucesorios agrarios que realizan las personas con derecho a heredar, ya que a ese respecto, en lo que aquí interesa, sostuvo, lo siguiente: ...

"Entonces, como los efectos de la caducidad no están previstos en el ordinal 190 de la Ley Agraria, procede aplicar a un juicio sucesorio agrario, los diversos ordinales 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de manera supletoria, en los que se establecen que lo actuado en un procedimiento declarado caduco por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio, pues los efectos de dicha caducidad, son los de: ‘... anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias; entendiéndose como no presentada la demanda, y, en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco’; esto es así, porque el Alto Tribunal en la ejecutoria por contradicción de trato, estableció la aplicación supletoria, para resolver cuestiones jurídicas no establecidas en la ley de la materia, con la finalidad de solucionar el conflicto que se le plantea a la autoridad jurisdiccional, siempre y cuando no esté en contradicción con la norma cuya laguna debe llenar.

"En ese contexto, como los efectos de la caducidad no están precisados por el legislador en el artículo 190 de la Ley Agraria, y como dicha legislación en los diversos ordinales 2o. y 167, permite la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles; entonces, se estima correcto, que el tribunal agrario para determinar los efectos que dicha figura acarrea, haya aplicado los ordinales 373 y 378 del referido código adjetivo, que establecen que todo lo actuado en un procedimiento declarado caduco por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio, pues los efectos de dicha declaración, son los de: ‘... anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias; entendiéndose como no presentada la demanda, y, en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco’; por lo manifestado en ese juicio, respecto de la renuncia de derechos hereditarios, no tiene la repercusión jurídica que le pretende asignar el actor."

16. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito**, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, al resolver el amparo directo ***** sostuvo en la parte conducente:

"De igual forma, resulta infundado el concepto de violación en el cual se afirma que es incorrecto que en la sentencia reclamada se valoren pruebas y actuaciones que obran en el diverso expediente *****", en el cual se declaró la caducidad de la instancia.

"Antes de continuar, es importante mencionar que en el artículo 190 de la Ley Agraria se incorpora la figura de la caducidad de la instancia como consecuencia de la inactividad procesal, y al respecto el legislador estableció que: 'En los juicios agrarios, la inactividad procesal o falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad'; sin embargo, en dicho ordenamiento nada se precisa respecto de los efectos que produce la caducidad de la instancia en los juicios agrarios. Simple y llanamente el legislador estableció la actualización de la caducidad de la instancia por inactividad procesal, pero sin establecer cuáles son las consecuencias de la caducidad.

"Ahora, podría considerarse que para colmar esa laguna, sería idóneo acudir en supletoriedad al Código Federal de Procedimientos Civiles; en cuyos artículos 373 y 378 se instituye que lo actuado en un procedimiento declarado caduco por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio.

"Sin embargo, en el caso **no es dable acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles para determinar cuáles son los efectos de la caducidad, aun cuando esté prevista esa posibilidad en el artículo 2o. de la Ley Agraria, pues de hacerse, se estarían incorporando a la ley de la materia, vía supletoriedad, restricciones que no están previstas en esta norma, las cuales incluso serían contrarias al principio de suplencia de la queja que opera en esa materia, la cual tiene por propósito proteger los derechos de la clase campesina por encima de cuestiones meramente técnicas que imposibiliten su acceso a la justicia.**

"Además, en el artículo 167 se establece que: 'El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongán directa o indirectamente'.

"Es decir, **sólo se podrán aplicar disposiciones supletorias del Código Federal de Procedimientos Civiles cuando sea indispensable,**

no exista disposición expresa en la ley y no se oponga directamente a los postulados en materia agraria.

"En el caso, **si bien en el artículo 190 de la Ley Agraria se prevé la figura de la prescripción pero sin precisarse los efectos que acarrea, esto obedece al principio del legislador racional, es decir, si el creador de la norma no estableció en la Ley Agraria cuáles serían las consecuencias de la caducidad, fue porque decidió que en materia agraria, la caducidad de la instancia no tuviera otro efecto más que terminar con el juicio agrario; lo anterior, incluso se robustece con el principio general del derecho que establece 'donde la ley no distingue, el juzgador no debe distinguir'.**

"Sobre esas bases, **no es dable aplicar en supletoriedad los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles para tratar de advertir cuáles son los efectos de la caducidad en materia agraria, ya que actuar de esa forma sería contrario a lo establecido en el artículo 167 de la Ley Agraria y al principio de suplencia de la queja en materia agraria**, en tanto que tal como se determinó en el párrafo anterior, si el legislador no estableció consecuencias para el caso de que un juicio culmine por inactividad procesal, fue porque quiso que no tuviera ninguna consecuencia.

"Sirve de apoyo a lo anterior lo definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de texto: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.' ...

"Dicha determinación del Magistrado responsable, además de no ser contraria a la ley por lo ya razonado, resulta práctica, pues a nada provechoso llevaría volver a ordenar el desahogo de pruebas que ya obran en el expediente caduco, en tanto que otorgar el amparo para el efecto de que se vuelvan a requerir documentos que ya obran en el juicio caduco se traduciría en retraso injustificado e innecesario en la impartición de justicia y con el principio de celeridad que rige en materia agraria, además de que se obligaría a las partes –quienes de autos se advierte pertenecen a la clase campesina– absorban de nueva cuenta el gasto de peritajes con los que ya se cuenta. Por esa razón, resulta infundado lo alegado sobre el tema."

17. Criterio anterior que dio origen a la tesis II.1o.34 A (10a.) visible en la página dos mil setecientos sesenta y cinco, Libro Cuarenta y Cinco, Tomo IV, Décima Época, correspondiente al mes de agosto de dos mil diecisiete, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA AGRARIA. LOS ARTÍCULOS 373 Y 378 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SON INAPLICABLES SUPLETORIAMENTE PARA DETERMINAR SUS EFECTOS. El artículo 190 de la Ley Agraria prevé la figura de la caducidad de la instancia, como consecuencia de la inactividad procesal en los juicios agrarios; sin embargo, dicho ordenamiento nada precisa respecto de los efectos que produce. Ahora, si bien es cierto que para colmar esa laguna podría considerarse válido acudir en supletoriedad al Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuyos artículos 373 y 378 se instituye que lo actuado en un procedimiento declarado caduco por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio, también lo es que para determinar cuáles son los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria no es jurídicamente viable acudir al código mencionado, aun cuando el artículo 2o. de la Ley Agraria considera esa posibilidad pues, de hacerse, se incorporarían, vía supletoriedad, restricciones no previstas en ésta, las cuales, incluso, serían contrarias al principio de suplencia de la queja, el cual tiene como propósito proteger los derechos de la clase campesina, por encima de cuestiones meramente técnicas que imposibiliten un acceso a la justicia. Además, el artículo 167 de la normativa agraria establece: 'El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente', es decir, sólo podrán aplicarse disposiciones supletorias del ordenamiento adjetivo señalado cuando sea indispensable, no exista disposición expresa en la Ley Agraria y no se oponga directamente a los postulados en esa materia. Por tanto, aun cuando el artículo 190 de la Ley Agraria prevé la figura de la caducidad, sin precisar los efectos que acarrea, esto obedece al principio del legislador racional, es decir, si el creador de la norma no especificó las consecuencias de la caducidad, fue porque decidió que, en materia agraria, esta figura jurídica no tenga otro efecto que terminar con el juicio. Lo anterior se robustece con el principio general del derecho que dice: 'donde la ley no distingue, el juzgador no debe distinguir'."

18. CUARTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, en virtud de que su existencia constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

19. Al respecto, el Tribunal Pleno sostiene que una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en ese tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de com-

probar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados; por ello para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una discrepancia en el proceso de interpretación, para lo cual será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de determinar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

20. De tal suerte que, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación y no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan con las siguientes condiciones:

21. a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método cualquiera que fuese; y,

22. b) Que la interpretación gire respecto del mismo problema jurídico y que sobre éste los tribunales acuerden criterios jurídicos discrepantes en relación con la solución adoptada en la controversia planteada aunque no se hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.

23. Lo anterior se encuentra reflejado en la jurisprudencia P./J. 72/2010, visible en la página siete, Tomo XXXII, de la Novena Época, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Consti- tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adop- tado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justi-

ficar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

24. De igual forma, resulta orientadora la tesis aislada del Tribunal Pleno P. V/2011, visible en la página siete, Tomo XXXIV, de la Novena Época, correspondiente a julio de dos mil once, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.', esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico."

25. Conforme a los criterios aquí reproducidos, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

26. A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

27. B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

28. Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que, aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general–, y que, a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando

la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

29. Cabe precisar que no es necesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, sino que basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de esta Segunda Sala, visible en la página trescientos diecinueve, Tomo XII, correspondiente al mes de noviembre de dos mil, de la Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

30. De la lectura de las consideraciones sustanciales adoptadas por los Tribunales Colegiados contendientes, se desprende que tuvieron en consideración un supuesto idéntico consistente en si es aplicable o no de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles para determinar los efectos de la caducidad en materia agraria.

31. En primer lugar, conviene señalar que en ambos casos, el antecedente que dio origen a los juicios fue si el juzgador podría considerar las pruebas obtenidas en un procedimiento que se declaró caduco.

32. En específico en el caso del amparo directo ***** , en la audiencia celebrada en un juicio previo, la hermana del quejoso repudió a favor de este último los derechos agrarios que pudieran corresponderle respecto de las tierras de uso común ubicadas en el poblado de San Felipe, Municipio de Gómez Palacio, Durango; sin embargo, el procedimiento en donde se celebró esa audiencia se declaró caduco.

33. Por lo que el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que, ese repudio careció de repercusión jurídica para ser tomado en cuenta en el nuevo juicio sucesorio, en virtud de que al decretarse la caducidad de la instancia del primer juicio, los efectos de dicha figura son que todo lo actuado en ese procedimiento resulte carente de efecto jurídico alguno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual es de aplicación supletoria a la Ley Agraria.

34. En el caso del juicio que resolvió el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, ese tribunal sí valoró como hecho notorio las constancias contenidas en el expediente ***** , a pesar de que con posterioridad a que el Tribunal Colegiado de Circuito tuvo por cumplida la ejecutoria se decretó la caducidad de la instancia de ese juicio agrario primigenio.

35. Ahora bien, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito** determinó, que como los efectos de la caducidad no están previstos en el artículo 190 de la Ley Agraria procede aplicar, de manera supletoria de conformidad con los artículos 2o. y 167 de la Ley Agraria, los diversos ordinales 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles en donde se establece que todo lo actuado en un procedimiento declarado caduco por inactividad procesal no puede invocarse en un nuevo juicio debido a que los efectos de dicha caducidad son para anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, entendiéndose como no presentada la demanda y en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco.

36. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México** determinó que si bien en la Ley Agraria no se precisan los efectos que produce la caducidad de la instancia en los juicios agrarios, no es dable acudir de manera supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles para determinar dichos efectos, a pesar de que exista esta posibilidad de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 2o. de la Ley Agraria, pues de hacerse se estarían incorporando a este ordenamiento restricciones que no están previstas en esta última ley, las cua-

les incluso son contrarias al principio de suplencia de la queja que opera en esa materia.

37. Además, el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, señala que el artículo 167 de la Ley Agraria establece que el Código Federal de Procedimientos Civiles, es de aplicación supletoria cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones del título denominado "De la justicia agraria" y que no se oponga directa o indirectamente.

38. Es decir, sólo se pueden aplicar de manera supletoria las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles cuando sea indispensable, no exista disposición expresa en la Ley Agraria, y no se oponga directamente a los postulados en materia agraria.

39. Luego, si el legislador no estableció en la Ley Agraria cuáles serían las consecuencias de la caducidad fue porque decidió que en esa materia, la caducidad de la instancia no tuviera otro efecto más que terminar con el juicio agrario, lo cual se robustece con el principio general de derecho que establece "donde la ley no distingue, el juzgador no debe distinguir".

40. Además de lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito expresa que concluir lo contrario a lo previamente expuesto no llevaría a nada práctico, toda vez que no sería provechoso volver a ordenar el desahogo de pruebas que ya obran en el expediente caduco, aunado a que el hecho de requerir de nueva cuenta que se exhiban esas pruebas se traduciría en un retraso injustificado en la impartición de justicia.

41. En este sentido, si bien ambos Tribunales Colegiados coinciden en que el artículo 190 de la Ley Agraria no contempla cuáles son los efectos de la caducidad de la instancia y los juicios primigenios caducaron en instancias diversas, se concluye que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, pues lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito se opone a lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, dado que el primero decidió que para establecer los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria se debe acudir de manera supletoria a lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles; mientras que el segundo, determinó que si el artículo 190 de la Ley Agraria no dispone cuáles serán los efectos de la caducidad en esa materia, no se debe acudir de manera supletoria al Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que donde la ley no distingue, el juzgador no debe hacerlo.

42. Por tanto, el punto de divergencia radica en establecer si es o no procedente aplicar de manera supletoria lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, en específico sus artículos 373 y 378, para determinar los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria.

43. QUINTO.—A efecto de precisar si es procedente aplicar de manera supletoria lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles para definir los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria, es importante señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en reiteradas ocasiones que para que opere la supletoriedad de leyes es necesario que se presenten los siguientes requisitos:

44. a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos.

45. b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente.

46. c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

47. d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

48. En relación con los requisitos para que opere la supletoriedad de la ley, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) visible en la página mil sesenta y cinco, Libro XVIII, Tomo 2, de la Décima Época, correspondiente a marzo de dos mil trece, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de título, subtítulo y texto siguientes:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca

expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

49. De lo anterior se desprende que la supletoriedad de las leyes únicamente es aplicable cuando las cuatro condiciones previamente señaladas se cumplan.

50. En virtud de que la caducidad de la instancia es el tema sobre el que se determinará si el Código Federal de Procedimientos Civiles es aplicable para establecer sus efectos, es importante definir esta figura.

51. De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la caducidad de la instancia se define como "la extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes, y en ocasiones, de una de ellas, durante un período amplio, si se encuentra paralizada la tramitación. En la primera instancia quedan sin efectos los actos procesales y en segundo grado, se declaran firmes las resoluciones impugnadas."¹

52. Por su parte, José Ovalle Favela, explica que la caducidad es la inactividad de ambas partes durante un periodo de tiempo prolongado y tiene como consecuencia "la extinción anticipada del proceso, de tal modo que quedan sin efecto legal todos los actos procesales realizados en la instancia de que se trate. Si la caducidad se decreta en la primera instancia, su efecto es que 'las cosas deben volver al estado que tenían antes de la presentación de la demanda'; si se produce en la segunda instancia 'deja firmes las resoluciones apeladas'"².

¹ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo II, p. 15, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1169/4.pdf>

² Ovalle Favela, José, *Teoría General del Proceso*, 4a. ed., México, Oxford University Press. Harla, 1997, p. 289.

53. En este sentido, la caducidad es una figura procesal cuya finalidad es la extinción de la instancia originada por la inactividad de las partes o de una de ellas, por el transcurso de un determinado lapso de tiempo contemplado por la ley y tiene como consecuencia que se **dejen sin efectos los actos procesales cuando ésta se presenta en primera instancia, antes del dictado de la sentencia**, lo que significa que si el acto procesal fue la presentación de la demanda, si caduca la instancia, jurídicamente implica que nunca se hubiera presentado la misma. Y, si se presenta en segunda instancia, queda firme la resolución de primera instancia.

54. En efecto, la caducidad de la primera instancia termina con la relación procesal, por lo que las cosas vuelven al estado en que se encontraban antes de la presentación de la demanda, como si ésta nunca se hubiera presentado, pero sin que se pierda el derecho de ejercer nuevamente la acción, porque este derecho no es el que caduca, sino que caduca la instancia, en cambio la inactividad procesal en segunda instancia sólo afecta a ésta y la hace desaparecer de la vida jurídica, por lo que, en este caso, la caducidad de la instancia tiene el efecto de que subsista con la calidad de procesalmente firme todo lo actuado y resuelto en la primera instancia.

55. Así es, la institución jurídica de la caducidad obedece a que, si las partes no promueven lo necesario para que el proceso continúe hasta su conclusión, es posible establecer una presunción en el sentido de que han perdido interés en continuar la controversia, al margen de los motivos reales que produjeron el desinterés.

56. De lo anterior se desprende que la finalidad de la institución de la caducidad es dar seguridad jurídica a los actos dentro del propio juicio y no mantener indefinidos los derechos de una parte que demuestra falta de interés en deducirlos, por ello, es que estableció como sanción a esa falta de interés la pérdida de la instancia.

57. En materia agraria, esa figura se encuentra regulada en el artículo 190 del ordenamiento correspondiente, el cual textualmente establece:

"Artículo 190. En los juicios agrarios, la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses producirá la caducidad."

58. De acuerdo con lo anterior, se producirá la caducidad en los juicios agrarios: i) por la inactividad procesal o falta de promoción de las partes y ii) por el transcurso de cuatro meses.

59. Una vez expresado lo anterior, se determinará si para establecer los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria es aplicable supletoriamente lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

60. Para resolver esta cuestión, es necesario comprobar si las cuatro condiciones para que opere la suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles en materia agraria se cumplen.

61. El primer requisito consiste en determinar si el ordenamiento legal a suplir establece expresamente esa posibilidad, e indica cuáles son las leyes o normas que pueden aplicarse supletoriamente.

62. Al respecto, los artículos 2o. y 167 de la Ley Agraria establecen lo siguiente:

"Artículo 2o. En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

"El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables."

"Artículo 167. El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente."

63. Es decir, conforme al artículo 167 de la Ley Agraria procede que se aplique de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles cuando: i) no exista disposición expresa en aquella ley, en lo que fuera indispensable para completar las disposiciones del título relativo a la justicia agraria y ii) que no se opongan directa o indirectamente a las disposiciones de aquel ordenamiento.

64. En este sentido, el primero de los requisitos referidos se cumple, pues el artículo 2o. de la Ley Agraria dispone que en lo no previsto en ese ordenamiento, se aplicará supletoriamente la legislación civil y el artículo 167 transcrito establece expresamente que el Código Federal de Procedimientos Civiles es aplicable supletoriamente cuando no exista disposición expresa en la ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones del

"Título décimo. de la justicia agraria" –el cual abarca de los artículos 163 al 200–, siempre y cuando no se opongan directa o indirectamente a lo establecido en la propia legislación agraria.

65. El segundo requisito señala que la suplencia procede cuando la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretendan aplicar supletoriamente o que aun estableciéndolas no las desarrolle o las regule de manera deficiente.

66. En este caso, el artículo 190 de la Ley Agraria señala que se producirá la caducidad derivada de la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de cuatro meses.

67. En relación con esta disposición, en la exposición de motivos no se realizó alguna puntualización respecto de este precepto y únicamente durante la discusión del dictamen correspondiente a la Ley Agraria, realizada por la Cámara de Diputados el diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y tres, se expuso lo siguiente:

"Con respecto al artículo 188 y congruentemente con la intención de brevedad y definitividad del procedimiento agrario, se recogió la inquietud de varios diputados en el sentido de acortar el plazo de caducidad de la instancia por falta de promoción de seis a cuatro meses, con objeto de homologar el plazo aplicable a la misma figura en materia laboral."

68. Esto es, ni de la exposición de motivos ni de las discusiones, se desprende que la intención del legislador haya sido establecer alguna consecuencia adicional a la caducidad de la instancia en materia agraria que la prevista en el artículo 190 de la Ley Agraria.

69. En este sentido, se debe entender que los efectos de la caducidad de la instancia en materia agraria de acuerdo con el artículo 190 de la Ley Agraria son los que contempla esa figura procesal, es decir, la extinción de la instancia originada por la inactividad de las partes o de una de ellas, por el transcurso de un determinado lapso de tiempo contemplado por la ley, quedando sin efectos los actos procesales cuando ésta se presenta en primera instancia, antes del dictado de la sentencia y si se presenta en segunda instancia, queda firme la resolución de primera instancia.

70. Por consiguiente, dado que la caducidad está desarrollada de forma suficiente en el artículo 190 de la Ley Agraria, no sería necesario aplicar de manera supletoria lo dispuesto en los artículos 373 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para determinar los efectos de esta institución procesal en materia agraria.

71. Además, lo dispuesto en el artículo 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles resulta incompatible con las facultades y principios previstos en los numerales 186, 187 y 189 de la Ley Agraria, pues en ellos se establece que los tribunales agrarios están facultados para recabar cualquier prueba que consideren esencial para el conocimiento y resolución del asunto, así como acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

72. Para mayor claridad a continuación se transcriben esos preceptos:

"Artículo 186. En el procedimiento agrario serán admisibles toda clase de pruebas, mientras no sean contrarias a la ley.

"Asimismo, el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

"En la práctica de estas diligencias, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad."

"Artículo 187. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos."

"Artículo 189. Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones".

73. Si bien los artículos 186 y 187 de la Ley Agraria disponen expresamente que los tribunales agrarios podrán acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, así como recabar las pruebas necesarias para el conocimiento de la verdad, el uso del vocablo "podrá" debe entenderse que es una obligación para los juzgadores acorde con lo sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 54/97 de rubro: "JUICIO AGRARIO.

OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, DE RECARBAR OFICIOSAMENTE PRUEBAS Y DE ACORDAR LA PRÁCTICA, AMPLIACIÓN O PERFECCIONAMIENTO DE DILIGENCIAS EN FAVOR DE LA CLASE CAMPESINA.³

74. De tal forma que si los tribunales agrarios están obligados a allejarse de los elementos de prueba necesarios para dictar la sentencia a verdad sabida de acuerdo a lo dispuesto en los numerales 186 y 187 de la Ley Agraria, el contenido del artículo 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es incompatible con esa finalidad, toda vez que estaría limitándoles a los juzgadores la posibilidad de analizar las pruebas ofrecidas en un juicio que se declaró caduco.

75. Aunado a lo previamente expuesto, la intención del legislador al expedir la Ley Agraria y en específico en relación con el tema de la justicia agraria, fue buscar que prevaleciera la sencillez y la claridad en los procedimientos, así como garantizar la certeza en el análisis que hagan los tribunales agrarios y la imparcialidad en los juicios.

76. En relación con el tema de la justicia agraria, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 118/2007 de rubro: "CADUCIDAD EN MATERIA AGRARIA. NO PUEDE DECRETARSE SI EN EL JUICIO YA SE CITÓ A LAS PARTES PARA OÍR SENTENCIA."⁴ señaló que la intención del legislador fue que ésta se administre de manera ágil, pronta, expedita, honesta y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias, supliendo la deficiencia de la queja, en virtud de la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México.

77. Luego, si la intención del legislador fue que los procedimientos en materia agraria fueran ágiles y se resolvieran de manera eficaz, tomando en cuenta la desventaja cultural y educativa en que se encuentra la mayoría de la población campesina en México, entonces, el hecho de que los actos procesales realizados en el juicio que se declare caduco no tengan efectos en cualquier juicio futuro, como lo establece el artículo 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, no respetaría esos principios, ya que, por ejemplo

³ Esta jurisprudencia se encuentra visible en la página doscientos doce, Tomo IV, de la Novena Época correspondiente a noviembre de mil novecientos noventa y siete, del *Semanario Judicial de la Federación*.

⁴ Esta jurisprudencia se encuentra visible en la página doscientos setenta y nueve, Tomo XXVI, de la Novena Época correspondiente a julio de dos mil siete, del *Semanario Judicial de la Federación*.

en el caso del ofrecimiento de alguna prueba, las partes tendrían que volver a exhibirla y desahogarla, lo que implicaría un costo adicional además de una inversión de tiempo que retrasaría la impartición de justicia.

78. De manera que en el caso de los efectos de la caducidad en materia agraria, no se cumple con el resto de los requisitos necesarios para que opere la supletoriedad, toda vez que: i) el artículo 190 de la Ley Agraria desarrolla de manera suficiente los efectos de la caducidad en esa materia; ii) de acuerdo con la exposición de motivos y las discusiones generadas por la Ley Agraria no se desprende que el legislador haya tenido la intención de incluir efectos adicionales para la caducidad en materia agraria y, iii) la aplicación del criterio civilista sobre la caducidad alejaría la resolución del asunto de los principios generales que rigen la justicia agraria, como: la administración de justicia de manera pronta, ágil y eficaz, tomando en cuenta la realidad del medio rural para la solución de las controversias.

79. En las relatadas condiciones, de conformidad con los artículos 215, 216, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que aquí se sustenta, redactado conforme al título, subtítulo y texto que a continuación se indican:

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA AGRARIA. EL ARTÍCULO 378, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 373, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE PARA DETERMINAR SUS EFECTOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) determinó, entre otros aspectos, que para poder considerar aplicable supletoriamente una ley a otra, no resulta válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir, y que las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal a suplir, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate. En este sentido, si el artículo 190 de la Ley Agraria prevé únicamente que la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses producirá la caducidad de la instancia y, por su parte, el artículo 378, en relación con el 373, del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone que "en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco"; debe concluirse que estas últimas disposiciones no resultan aplicables supletoriamente a la Ley Agraria. Ello, pues por una parte, del proceso legislativo que dio origen al artículo 190 de esta última legislación no se advierte que el legislador haya tenido la intención de incluir algún efecto adicional al que comprende la figura procesal en cuestión y, por otra parte, lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles resulta incompatible con las facultades y principios que se desprenden de los artículos 186, 187 y 189 de la Ley Agraria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, conforme a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los tribunales aquí contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA AGRARIA. EL ARTÍCULO 378, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 373, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE PARA DETERMINAR SUS EFECTOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) determinó, entre otros aspectos, que para poder considerar aplicable supletoriamente una ley a otra, no resulta

válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir, y que las normas aplicables supletoriamente no deben contrariar el ordenamiento legal a suplir, sino que deben ser congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate. En este sentido, si el artículo 190 de la Ley Agraria prevé únicamente que la inactividad procesal o la falta de promoción del actor durante el plazo de 4 meses producirá la caducidad de la instancia y, por su parte, el artículo 378, en relación con el 373, del Código Federal de Procedimientos Civiles, dispone que "en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco"; debe concluirse que estas últimas disposiciones no resultan aplicables supletoriamente a la Ley Agraria. Ello, pues por una parte, del proceso legislativo que dio origen al artículo 190 de esta última legislación no se advierte que el legislador haya tenido la intención de incluir algún efecto adicional al que comprende la figura procesal en cuestión y, por otra parte, lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, resulta incompatible con las facultades y principios que se desprenden de los artículos 186, 187 y 189 de la Ley Agraria.

2a./J. 105/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 198/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México y Primero en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito. 12 de septiembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis II.1o.34 A (10a.), de título y subtítulo: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA AGRARIA. LOS ARTÍCULOS 373 Y 378 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SON INAPLICABLES SUPLETORIAMENTE PARA DETERMINAR SUS EFECTOS.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo IV, agosto de 2017, página 2765, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 570/2017.

Tesis de jurisprudencia 105/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPEDIMENTO. LAS MANIFESTACIONES OFENSIVAS EXPRESADAS POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL JUZGADOR NO CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN ELEMENTO OBJETIVO DEL QUE PUEDA DERIVARSE EL RIESGO DE PÉRDIDA DE IMPARCIALIDAD A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 401/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y QUINTO EN MATERIA CIVIL, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO Y TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 22 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito y especialidad.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre

Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el Texto Constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito." [Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. 1/2012 (10a.), página 9, registro digital: 2000331]

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

Al respecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227 de la Ley de Amparo,¹ fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias

¹ "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito o por los Plenos de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado, en el caso, la denuncia correspondiente fue formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. Luego, es claro que están legitimados para formular la denuncia correspondiente, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo; aunado a que la diferencia de criterios se da entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito y especialidad.

TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Por lo que hace al impedimento ***** , del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se tienen como antecedentes los siguientes:

1. Los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, ***** y ***** , mediante escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil quince, promovieron excusa para no conocer del recurso de reclamación *****² del índice de ese órgano jurisdiccional, por considerar que se actualiza el supuesto del artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

² La reclamación se interpuso en contra de la resolución de once de septiembre de dos mil catorce, dictada en el amparo indirecto ***** , por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima, por la cual, desechó la demanda de amparo promovida por ***** en contra de la orden del Tribunal Superior Agrario para que el Magistrado del Tribunal Superior Agrario Distrito 38, siguiera conociendo del juicio ***** y la negativa de este último a excusarse del conocimiento de dicho juicio; así como el acuerdo en el que se desahogó la prueba de inspección judicial sin asistencia del quejoso en el juicio agrario referido.

En el escrito respectivo expresaron que el quejoso en el expediente referido, ha formulado manifestaciones como las siguientes:

"... bueno pos (sic) hay nomás les digo a ustedes del Consejo de la Judicatura Federal encargados del buen orden y disciplina de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación juegan juntos futbol el Poder Judicial de la Federación con los del Tribunal Unitario Agrario Distrito 38, es decir son cuataches, las responsables y los órganos que deben controlar los actos de éstos, es decir policías y ladrones andan juntos. Pues así la justicia no funciona para el gobernado ... la verdad es que este Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, sus integrantes carecen de vocación y su amistad con el Magistrado agrario para con ellos está plagado de presuntos nexos de tráfico de influencias y estas personas son el atraso de México, en especial de Colima, son el atraso de la sociedad en la justicia ... aunado a esto este par de personas Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito encargados de resolver el recurso de queja del amparo anotado al rubro sean cómplices de que este señor me siga hostigando ... yo le pido a estos funcionarios encargados de la disciplina del Consejo de la Judicatura Federal que levanten el teléfono y que sirvan para algo porque no sirven para nada, para nada y para nada nomás para cobrar el cheque que ganan y las prestaciones que por su trabajo les da la ley. Les pido que levanten el teléfono y les digan a los funcionarios del Juzgado de Distrito y a los Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito que ya no hagan injusticias, que no hagan marranadas en los juicios, que en Colima queremos tribunales dignos y que os (sic) amigos los dejen en la casa no en los asuntos, que no sean vendidos ni proteccionistas. Si de por sí tienen unos tribunales donde tienen un desorden, vas a ver un Juez o a un Magistrado y dicen que no porque están dictando una sentencia y no deben tener tribunales amplios y deben ser orales los juicios con presencia de las partes, del fiscal y del tercero interesado tipo Estados Unidos y si uno no viene a la corte mandarlo traer con la policía tipo Estados Unidos, allí tienen un desorden en el Poder Judicial de la Federación en su forma de laborar, díganle a los Ministros que se quiten lo deshonestos y se bajen el sueldo y con ello hacer tribunales dignos de justicia, nomás imagínense dos Jueces de Distrito para tantos asuntos y un Ministerio Público Federal que nunca lee un expediente, allí de firmante los flojos, pos (sic) cuando lee tanto es imposible, ya hagan algo bueno por darle algo positivo al país, es el país donde van a dejar su descendencia, así se lo piensan dejar cuando se mueran todo un desastre, que vergüenza son todos ustedes incluyendo los Ministros, son unos traidores a la patria, ya haga (sic) algo bueno por su país, hagan algo bueno y aunque pierdan dinero pero se van a llevar un buen reconocimiento y se van a ir contentos cuando mueran, el dinero no se lo van a llevar, ni los carros, ni nada ... y con todo esto y teniendo el conocimiento el Juez Primero de Distrito suspen-

dió los actos sabiamente y apegado a derecho y a la doctrina del doctor Eduardo Pallares, pero los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Juez Segundo de Distrito son sus cómplices, siguen necios a que el Magistrado agrario me siga dañando psicológicamente y en mi patrimonio no hayan de qué manera apoyarlo en su arbitrariedad, nomás que no se les olvide lo que hacen, eso se los pido ... no omito informarle que tengo denunciados penalmente por lesiones psicológicas al Magistrado ***** y la averiguación es expediente ***** de la mesa 10 décima de la pgje. col y anexo la denuncia en original, nomás para que vean la injusticia de los Magistrados del Trigésimo Segundo Circuito de Colima al resolver desfavorablemente en el inciso a), b) y c) que son mis puntos 1, 2 y 3 del presente libelo. Y estos Magistrados son cómplices de los agravios que me causa ese loco vestido de Magistrado agrario, su naturaleza de todos ellos son iguales y los tengo denunciados penalmente a los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y ellos no se excusan tampoco, están tan mal que se les hace bien seguir hostigándome, si vieran lo mal que me están cayendo son pura gente que la verdad una cochinidad de personas y no les miento su madre nomás porque está prohibido, pero sus actuaciones están mal ... se tiene que excusar todos ellos el Magistrado agrario y los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito. ...

"Ahora bien, ustedes tienen el pleno conocimiento de que los tengo denunciados penalmente ante la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de la República en México y tinne (sic) le (sic) pleno conocimiento de ello, tengo denunciada penalmente a la Magistrada ***** , al Magistrado ***** , al Magistrado ***** y a los Jueces (sic) de Distrito por diversos actos ppuntivos (sic) realizados (sic) en mi agravio en la administración de justicia.

"Les tengo odio y rencor a todos ustedes por la conducta presuntamente punitiva que han realizado en varios juicios de amparo donde han desprotegido (sic) mi patrimonio y la justicia en los juicios cuando debí ser amparado y protegido pero como si ustedes son un puñado de personas que persiguen fines políticos y son personas manchadas de su alma y de su corazón y obedecen (sic) órdenes de los homosexuales como el gobernador del Estado de Colima y poor (sic) ende del colaborador de el (sic) quien es su colaborador y abogado de mi contraparte en este juicio de maparo (sic).

"Quiero manifestarles claramente y por escrito que ya me tienen bien enfadado todos ustedes aquí en el Tribunal Colegiado del Trigésimo (sic) Segundo Circuito en Colima y porque ya me tiene mala idea y yo a mí me caen mal todos ustedes, la verdad no los veo honorables bsjense (sic) los sueldos,

están abusando de la confianza de los mexicanos al ganar esos sueldos por estar sentados nomas (sic) firmando papaeles (sic), tenemos 60 sesenta millones de pobres en el país, empiesen (sic) a fomentar el 4 cuarto de la Constitución (sic) Federal de la garantía de igualdad traidores ala (sic) patria, ustedes no tienen justicia de nada y a la persona que le asiste la razón y el derecho les arrebatan sus derechos, caso concreto el juicio de maparo (sic) donde el Magistrado ***** y la Magistrada ***** me negaron igualarme la gan rantía (sic) de igualdad de poder regar la tieras (sic) de mi rancho y poder trabajar, tener una concesión de agua y me la negaron, bola de corruptos y traidores, con una jurisprudencia lo joden a uno, yo creo que lo que tienem (sic) conmigo es algo personal.

"Ahora bien, no quiero que nigun (sic) homosexual me dicte una sentencia en ningún juicio de amapro (sic) donde yo sea parte o donde y yo sea tercero interesado o donde yo sea al defensor del juicio, porque los homosexuales la mayoría de ellos no tiene ecuanimidad en sus resoluciones porque tengo el pleno conocimiento de que son personas desequilibradas sicoemocionalmente y estos tribunales de amparo, los Juzgados de Distrito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las (sic) Procuraduría de Justicia de los Estados, la PGR, los órganos de Gobierno de los Estados, y la Federación están llenos de homosexuales y ya se volvieron un problema, porque se alinearon y se amafieron (sic) y se unen a perjudicar a quien le asiste la razón y el derecho."³

2. El escrito fue turnado al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite por auto de diez de septiembre de dos mil quince; y en sesión de veintidós de octubre siguiente, dictó resolución, en la que declaró infundada la excusa planteada, en los siguientes términos:

"... TERCERO.—Es infundada la excusa presentada por los Magistrados ***** y ***** integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en razón de que no se actualiza el supuesto de la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

"Los artículos 51 y 52 de la Ley de Amparo disponen:

"'Artículo 51.' (se transcribe)

³ Esta transcripción corresponde a lo reproducido en el voto particular que se encuentra agregado a la resolución dictada en el impedimento ***** , y se encuentra a fojas ciento noventa y tres a ciento noventa y ocho del expediente de la presente ejecutoria.

"Artículo 52.' (se transcribe)

"En tales normas se establecen las causas de impedimento por las cuales los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como de las autoridades que conozcan del juicio de amparo, deberán excusarse del conocimiento del asunto.

"En tanto que el diverso artículo establece que sólo podrán plantearse como excusas por los funcionarios o como causas de recusación por las parte (sic) en el juicio de amparo, los motivos de impedimento descritos en el artículo 51 transcrito.

"Para comprender mejor la hipótesis que refiere la comentada causa de impedimento, es necesario establecer que el término 'objetivo(a)', es definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (en los términos que ahora interesan) como:

"1. adj. Pertenciente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir.

"2 ...

"3. adj. Fil. Que existe realmente, fuera del sujeto que lo conoce.'

"Lo destacado no es de origen.

"Así, la hipótesis a que refiere la facción VIII del comentado ordinal 51 de la Ley de Amparo, bien puede entenderse como aquella situación –diversa a las especificadas en las anteriores fracciones I a la VI del propio ordinal–, que comprenda elementos reales o materiales (objetos en sí mismo considerados; vergibracia 'objetivos') de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad del juzgador.

"De esta forma es que, al existir ese objeto material, no se requiere demostrar que el juzgador tenga una inclinación subjetiva (interna) favorable o adversa hacia alguna de las partes o un interés o predisposición personal sobre la solución del asunto, pues ésta pudiera derivar de aquélla; y, por ende, es que en abstracto peligró la situación sobre su neutralidad frente a las partes, intereses o planteamientos en conflicto; insístase, ante la existencia de un elemento real, material (objetivo) que así lo presuma.

"En el caso, ese elemento objetivo (material) que implica la pérdida de la imparcialidad y puede influir al generar una duda razonable sobre la neu-

tralidad de los juzgadores, que actualizaría la hipótesis prevista en la fracción VIII del ordinal 51 de la Ley de Amparo, a criterio de los Magistrados promoventes de la excusa, la hacen consistir en las ofensas expresadas por ***** en las excusas de los juicios de amparo ***** y ***** , recursos de queja ***** y ***** , y de revisión ***** , ***** y ***** .

"Ahora bien, los Magistrados ***** y ***** integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, con sede en Colima, Colima, en su escrito de excusa manifiestan estar impedidos para conocer del recurso de reclamación ***** de su índice, interpuesto por ***** , de conformidad con lo establecido en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

"Como se aprecia de lo transcrito, dicho numeral establece como causa por la cual, entre otros funcionarios, los Magistrados de Circuito deben excusarse y manifestar que están impedidos para conocer de algún asunto, por configurarse situaciones diversas a las especificada (sic) en las fracciones I a VII de ese artículo, que impliquen elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

"Los Magistrados ***** y ***** , en su escrito de excusa (hojas 61 a 77 del toca), en esencia, manifiestan estar impedidos para conocer de la reclamación ***** , en razón de que el recurrente ***** interpuso recusación en contra de los integrantes del Tribunal Colegiado al que están adscritos (juicios de amparo ***** y *****), promovió diversos recursos (de queja ***** y ***** , de revisión ***** , ***** y *****), en los que ha realizado manifestaciones difamatorias en contra de los integrantes del Tribunal Colegiado al que están adscritos, mismas que refieren son muestra objetiva de una actitud de permanente rechazo y desprecio del manifestante en su contra, cuyas imputaciones, dicen, trascienden al ámbito profesional y lastiman la dignidad y reputación de las personas, por la falta de respeto a la función jurisdiccional que desempeñan y la nula confianza hacia la imparcialidad y objetividad con la que siempre y en todos los caso (sic) se han conducido en el desempeño de su cargo, a más que refieren que en esas manifestaciones el recurrente les imputa ineptitud, falta de objetividad, deshonestidad, al sugerir que tuvieron participación en actos de corrupción y tráfico de influencias y un afán de perjudicarlo, lo que dicen hace patente que al recurrente le anima un sentimiento de rechazo a los integrantes del Tribunal Colegiado.

"Añaden los Magistrados en su excusa que las imputaciones de ***** carecen de sustento, pues no aporta datos objetivos que pudieran corroborar-

las ni medios de prueba, sino que gratuitamente los insulta y muestra su animadversión hacia ellos, al parecer, debido al dictado de resoluciones desfavorables a sus intereses.

"Finalmente, señalan que no tienen enemistad con el promovente ***** , por lo que no sustentan su excusa en la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo, sino que las manifestaciones de desprecio que ha realizado en diversas promociones, tiene como objetivo provocarles reacciones negativas o generar un aparente ambiente de confrontación, que aun inexistente, restaría credibilidad a las decisiones que se tomen en asuntos de su interés, por más que se emitan con imparcialidad, independencia y objetividad, pues cualquier decisión contraria a los intereses del recurrente, despertaría suspicacias y podría señalarse como muestra de reacción o respuesta a sus ofensas, en caso contrario, de serle favorable las resoluciones, podría esgrimirla como muestra de que logró infundirnos temor o al menos afectar su objetividad e imparcialidad con sus acciones intimidatorias.

"Como se anticipó, es infundada la excusa planteada por los Magistrados ***** y ***** , integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en razón de que no se actualiza el supuesto de la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

"En el caso, resulta relevante que los Magistrados manifiesten que no guardan animadversión alguna hacia el recurrente ***** , y que, por ende, no se actualiza la causa de excusa de la fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo, pues en el caso indican, que la cuestión que determina la procedencia de la excusa son las manifestaciones ofensivas del recurrente en las recusaciones de los juicios de amparo ***** y ***** , recursos de queja ***** y ***** , y de revisión ***** , ***** y ***** , mismas que, refieren, constituyen elementos objetivos que permiten anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad, al resolver los asuntos en los que sea parte, autorizado o asesor ***** .

"Contrario a lo expuesto por los Magistrados en su escrito de excusa, acorde a la hipótesis que refiere la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, no basta la existencia de diversas manifestaciones ofensivas del recurrente en las recusaciones que instó en los juicios de amparo ***** y ***** , recursos de queja ***** y ***** , y de revisión ***** , ***** y ***** , pues las mismas no constituyen elementos objetivos que permiten anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad al resolver los asuntos en los que sea parte, autorizado o asesor ***** , para que dicha hipótesis se actualice.

"Ello es así, en razón de que, en todo caso, las manifestaciones ofensivas contenidas en los escritos y promociones antes referidas, que transcriben los Magistrados en su escrito de excusa, precisamente, como lo refieren, implican faltas de respeto que bien podrían dar lugar a imponerle a su autor una medida disciplinaria en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo, que dice:

"'Artículo 236.' (se transcribe)

"Tal numeral dispone la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales de amparo, puedan imponer a las partes y a los asistentes al juzgado o tribunal, medidas disciplinarias, mediante una prudente apreciación de acuerdo a la conducta y previo apercibimiento.

"De ahí que, se conviene en que las manifestaciones ofensivas formuladas por *****, en las recusaciones de los juicios de amparo ***** y *****, recursos de queja ***** y *****, y de revisión *****, *****, y *****, a que hacen referencia los Magistrados en su escrito de excusa, constituyen una falta de respeto al órgano jurisdiccional, lo que actualiza el supuesto del precepto antes citado, para que se le imponga una medida disciplinaria.

"Por tanto, esas faltas de respeto al órgano jurisdiccional, pueden dar lugar a la aplicación de una medida disciplinaria, pero no prueban la causa de impedimento planteada en la excusa que se analiza, ya que para ello es indispensable la concurrencia de hechos o actitudes que demuestren de manera directa y objetiva su existencia, lo que no ocurre en el caso por el hecho de que en diversos asuntos se expresen manifestaciones ofensivas hacia los Magistrados, pues con ello no se actualiza el riesgo de pérdida de imparcialidad de los juzgadores.

"En lo conducente, es aplicable la tesis I.8o.C.6 K (10a.) del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se comparte, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época» Libro 5, Tomo II, abril de 2014, página 1505, del rubro y texto siguientes:

"'IMPEDIMENTO. NO SE CONFIGURA POR LA FORMULACIÓN DE UN PROYECTO DE SENTENCIA EN DETERMINADO SENTIDO.' (se transcribe)

"Conforme lo anterior, no se actualiza la causa que refieren los Magistrados promoventes como fundamento de la excusa que pretenden, pese a

que versa sobre la hipótesis genérica de impedimento que opera cuando el juzgador de amparo se encuentra en alguna situación objetiva –y diversa a los impedimentos específicos previstos de las fracciones I a la VII del referido ordinal 51 de la Ley de Amparo–, que implique un riesgo de pérdida de imparcialidad del juzgador.

"En razón de que las ofensas realizadas por ***** , en contra de los Magistrados referidos, no constituyen elementos objetivos que permiten anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad, al resolver los asuntos en los que sea parte, autorizado o asesor, sino que se trata de ofensas que en todo caso dan lugar a la imposición de medidas de apremio en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo.

"Además, no debe perderse de vista que los motivos de impedimento a que se refiere el artículo 51 de la Ley de Amparo, deben actualizarse en cada asunto, dada la autonomía de que goza cada uno de sus procedimientos, por lo que será necesario que en cada uno de ellos, se resuelva lo conducente, previo trámite de excusa por parte de los juzgadores, o bien, vía recusación por alguna de las partes, por lo que en los juicios de amparo ***** y ***** , recursos de queja ***** y ***** , y de revisión ***** , ***** y ***** , a que hacen referencia los Magistrados promoventes de la presente excusa, será donde debe decidirse lo procedente, ya sobre la aplicación de alguna medida disciplinaria, como la actualización o no de un motivo de impedimento, vía excusa o recusación.

"Sólo a mayor abundamiento respecto de la falta de demostración del impedimento planteado, conviene señalar que las (sic) promoventes refirieron que en el escrito que originó este asunto, que la serie de imputaciones hecha (sic) en su contra, trascienden al ámbito profesional y lastiman su dignidad y reputación, por lo que constituyen una base objetiva que permite anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad al resolver los asuntos en los que sea parte, autorizado o asesor de la persona que ha hecho esas manifestaciones; sin embargo, no es la posibilidad de anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad en los asuntos en que participe dicha persona lo que configuraría la causal de impedimento de que se trata, sino que en el caso concreto en que se expresó el impedimento se configuró una situación de diversa naturaleza, consistente en todo caso en un motivo para imponerle una medida disciplinaria por las ofensas expresadas; máxime que los promoventes del impedimento sólo dicen que hay un alto riesgo de pérdida de imparcialidad, mas no que ya haya acontecido, pues en su propio escrito refieren que no tienen enemistad manifiesta.

"Por tanto, no puede válidamente considerarse como fundada la causa de excusa planteada, ya que no se actualiza el impedimento que refieren los promoventes (fracción VIII del ordinal 51 de la Ley de Amparo).

"Con motivo de lo anterior, de conformidad con los artículos 225, 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, se conviene en denunciar la posible contradicción de criterios, entre el sustentado en este fallo, y los contenidos en los siguientes asuntos:

"1. Ejecutorias de los impedimentos ***** y ***** del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, emitidas el seis de agosto de dos mil quince (hojas 03 a 37 del toca), en las que se declararon actualizadas las excusas de los Magistrados ***** y ***** , para no conocer de los juicios de amparo directo ***** y ***** , respectivamente, en los cuales el promovente es ***** , por los mismos motivos de impedimento que aquí se calificaron de infundados, en atención a las razones jurídicas expuestas en párrafos anteriores.

"2. La tesis aislada II.1o.C.8 K (10a.) del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 2015, basta que casuísticamente el funcionario proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacerlo valer, y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad.

"3. La tesis aislada IV.3o.A.5 K del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, abril de 2004, página 1421, esto en lo que se refiere a la afirmación de que resulta innecesaria la promoción de un nuevo impedimento del mismo Magistrado de Circuito para conocer de un asunto, cuando es un hecho notorio para el Tribunal Colegiado que dicho asunto deriva de manera directa e inmediata de otro en el cual se tramitó y se declaró procedente el impedimento en cuanto al mismo juzgador federal. Pues como se señaló, a criterio de este Tribunal Colegiado, en cada asunto debe plantearse el motivo de impedimento correspondiente, ya vía excusa o recusación, en atención a la autonomía de cada procedimiento.

"La tesis de referencia es del tenor siguiente:

"IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. ES INNECESARIA SU PROMOCIÓN EN CADA ASUNTO DERIVADO DIRECTAMENTE DE OTRO EN

EL QUE YA SE TRAMITÓ Y SE CALIFICÓ DE LEGAL CON ANTERIORIDAD RESPECTO DEL MISMO MAGISTRADO.' (se transcribe)

"Consecuentemente, lo que procede es calificar de infundada la excusa planteada. ..."

II. Por lo que toca al impedimento ***** , del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, se hace referencia a los siguientes antecedentes:

1. ***** promovió demanda de amparo directo en contra de la sentencia dictada en el recurso de apelación ***** , dictada por la Sala Mixta Civil, Familiar y Mercantil del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.⁴

2. La demanda en cuestión fue turnada al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, cuyo presidente la admitió a trámite por acuerdo de dieciocho de septiembre de dos mil catorce, bajo el número de expediente ***** .

3. El dieciocho de marzo de dos mil quince, los Magistrados ***** y ***** plantearon impedimento para conocer de ese juicio de amparo, en virtud de las manifestaciones esgrimidas por el quejoso en ese expediente y en otros, escrito que fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien lo admitió por acuerdo de veinticinco de marzo siguiente bajo el número de expediente ***** y, en sesión de doce de mayo de ese año, lo calificó como no legal.

Posteriormente, ***** , por escrito de diez de junio de dos mil quince, solicitó a los Magistrados del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, se excusaran para conocer del amparo referido, escrito en el cual manifestó lo siguiente:⁵

"... Expongo: 1. Primeramente le manifiesto a sus Señorías que soy el quejoso en el expediente anotado al rubro y que su Señoría se excusó de oficio y que con impedimento número ***** el Cuarto Tribunal Colegiado

⁴ El antecedente de la apelación es una controversia del orden familiar en el que se demandó a ***** el pago de doce años y seis meses de pensiones alimenticias vencidas y no pagadas.

⁵ La transcripción corresponde a lo que se reprodujo en la resolución del impedimento ***** , concretamente las fojas doscientos veintisiete a doscientos treinta y tres.

en Materia Civil del Tercer Circuito resolvió contrario a derecho y negando la excusa planteada, misma que es contraria a derecho y que el de la voz soy muy intuitivo y es que ustedes los Magistrados se llaman por teléfono y acuerdan las resoluciones y decidieron ustedes que negaran para poderle ayudar a el C. ***** en la resolución de su cliente la madre de mi hija quien es la tercero interesada en el juicio de amparo anotado al rubro. Esa resolución es contraria a derecho y afecta mis más altas garantías constitucionales 1o., 4o., 14, 16, 17, 19, 20, 21 y 22 y ya no las transcribo por economía procesal.—Ahora bien, ustedes tienen el pleno conocimiento de que los tengo denunciados penalmente ante la Fiscalía Especializada de la Procuraduría General de la República en México y tienen el pleno conocimiento de ello, tengo denunciada penalmente a la Magistrada *****, al Magistrado *****, al Magistrado ***** y a los Jueces de Distrito por diversos actos punitivos realizados en mi agravio en la administración de justicia.—Les tengo odio y rencor a todos ustedes por la conducta presuntamente punitiva que han realizado en varios juicios de amparo donde han desprotegido mi patrimonio y la justicia en los juicios cuando debí ser amparado y protegido pero como si ustedes son un puñado de personas que persiguen fines políticos y son personas manchadas en su alma y de su corazón y obedecen órdenes de los homosexuales como el gobernador del Estado de Colima y, por ende, del colaborador de el (sic) quien es su colaborador y abogado de mi contraparte en este juicio de amparo.—Ese disparate que realizó en su sentencia el Magistrado ***** en Guadalajara en el impedimento ***** ya me lo han hecho anteriormente la Magistrada ***** en un juicio de amparo negando también y ordenándole al Magistrado ***** seguir conociendo del juicio de amparo para perjudicarme.—Quiero manifestarles claramente y por escrito que ya me tienen bien enfadado todos ustedes aquí en el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito en Colima y porque ya me tienen mala idea y yo a mí me caen mal todos ustedes, la verdad no los veo honorables, bájense los sueldos, están abusando de la confianza de los mexicanos al ganar esos sueldos por estar sentados nomás firmando papeles, tenemos 60 sesenta millones de pobres en el país, empiecen a fomentar el 4o. cuarto de la Constitución Federal de la garantía de igualdad y bájense el sueldo traidores a la patria, ustedes no tienen justicia de nada y a la persona que le asiste la razón y el derecho les arrebatan sus derechos, caso concreto el juicio de amparo donde el Magistrado ***** y la Magistrada ***** me negaron igualarme la garantía de igualdad de poder regar las tierras de mi rancho y poder trabajar, tener un (sic) concesión de agua y me la negaron, bola de corruptos y traidores, con una jurisprudencia lo joden a uno, yo creo que lo que tienen conmigo es algo personal.—Los tengo denunciados penalmente a todos ustedes y no tienen porqué andar resolviéndome ningún juicio

de amparo porque ya se los he externado.—Ahora bien no quiero que ningún homosexual me dicte una sentencia en ningún juicio de amparo donde yo sea parte o donde yo sea tercero interesado o donde yo sea el defensor del juicio, porque los homosexuales la mayoría de ellos no tienen ecuanimidad en sus resoluciones porque tengo el pleno conocimiento de que son personas desequilibradas psicoemocionalmente y estos tribunales de amparo, los Juzgados de Distrito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Procuradurías de Justicia de los Estados, la PGR, los órganos de Gobierno de los Estados y la Federación están llenos de homosexuales y ya se volvieron un problema, porque se alinearon y se amafieron (sic) y se unen a perjudicar a quien le asiste la razón y el derecho.—Así es que les voy a pedir por favor que sean honestos y dejen de conocer mis asuntos porque me caen mal todos ustedes ya nomás pienso en sus resoluciones que les he impugnado y las denuncias penales que les he interpuesto y me dan náuseas todos ustedes.—2. Ahora bien, con la denuncia penal federal que les interpuse a todos estos 20 servidores públicos y que ya la tiene la PGR en México los recuso y les pido que se excusen del presente juicio de amparo anotado al rubro y me eviten la molestia de decirles una grosería porque la verdad no quiero ni verlos de lo mucho que me han agraviado, si se entiende claramente que ustedes mismos se excusaron y les hablaron al Magistrado y le dijeron devuélvemela pa' (sic) joder a ***** y favorecer a ***** porque es gente del gobernador y me encargó el asunto de ***** y favorecerla. Ya los tengo medidos a todos ustedes y sé que traen algo personal y me caen mal todos ustedes, les tengo odio y rencor y con fundamento en la Ley de Amparo en sus numerales 51, frac. II, IV, VII, VII (sic) los recuso y les solicito se excusen de conocer el presente juicio de garantías.—Le anexo denuncia penal federal ya remitida a la PGR en México a la Fiscalía Especializada Contra Delitos Cometidos por Servidores Públicos y de Administración de Justicia en México. ... De usted C. Magistrado muy atentamente yo le: Pido: Primero. Me tenga recusándolos con el presente recurso y la denuncia penal federal que aquí les exhibo grossada al presente libelo y solicitándoles se excusen de conocer en el presente juicio de amparo directo en el expediente anotado al rubro por las razones ya descritas en el cuerpo del presente libelo, todo esto con fundamento en la Ley de Amparo art. 51, fracc. II, IV, VII, VIII, por inemistad (sic) y riesgo de perder la imparcialidad en el juicio de amparo en el expediente anotado al rubro.—Se sirvan en remitir todo lo actuado al tribunal competente para que resuelva en definitiva el presente juicio de amparo directo anotado al rubro.—Segundo. Le solicito a su Señoría que si aún no se encuentran de acuerdo en excusarse cuando saben y tienen el pleno conocimiento de que deben de (sic) hacerlo le solicito giren atento oficio a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos con domicilio en Guadalajara, Jalisco, para que tenga su superior

conocimiento en relación a todas y cada una de las actuaciones de este juicio de amparo directo en el expediente anotado al rubro y tenga a bien revisar las violaciones a mis derechos humanos establecidos en el marco legal de los tratados internacionales. Así también revise las violaciones a mis garantías fundamentales en el juicio ya que existe la probabilidad alta de que ustedes los Magistrados traten de favorecer a la C. ***** ya que su abogado es el C. ***** colaborador del gobernador y pueden cometer un acto punitivo y ser parciales en el dictado de su sentencia como la del Magistrado ***** en su impedimento que salió con un disparate. ..."

4. El quince de junio del año dos mil quince, los Magistrados ***** y ***** formularon nueva excusa para conocer del amparo ya indicado; escrito que se turnó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien lo admitió a trámite el diecinueve de ese mes y año bajo el número de expediente *****; y en sesión de seis de agosto de dos mil quince, calificó de fundado el impedimento indicado, bajo las siguientes consideraciones:

"... CUARTO.—Calificación del impedimento. Es fundado.

"El precepto 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo prescribe:

"'Artículo 51.' (se transcribe)

"La intelección de la porción normativa acabada de copiar pone de manifiesto que los Magistrados de Circuito deberán excusarse, entre otros supuestos, cuando se encuentren en una situación diversa a las especificadas en las demás fracciones del artículo 51, que implique elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, al emitir las resoluciones que decidan los asuntos de los que deban conocer, esto es, para que la citada causa de impedimento se actualice, es necesario que del sumario constitucional donde se plantea, se desprendan datos que evidencien si las expresiones esgrimidas por el quejoso ***** respecto de la persona de los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, resultan ofensivas a grado tal que pudieran generar un riesgo en la pérdida de imparcialidad con la que deben dictar sus determinaciones, a fin de que se encuentren obligados a excusarse de continuar conociendo del juicio de amparo donde aquél es parte, en aras de salvaguardar el citado principio de imparcialidad que rige a la carrera judicial.

"En ilación con lo aducido, este Tribunal Colegiado estima que las manifestaciones difamatorias esgrimidas por el quejoso ***** en el juicio

de amparo directo ***** , mediante ocurso de diez de junio del presente año, respecto de la persona de los Magistrados ***** y ***** , resultan suficientes para sustentar la causa de impedimento que formularon para dejar de conocer del referido sumario constitucional, en razón de que tienen la intención de provocar en el ánimo de los aludidos juzgadores, reacciones negativas hacia el citado ***** , con motivo del permanente rechazo y desprecio que éste ha evidenciado por lo que ve a la actividad jurisdiccional que aquéllos desempeñan, imputaciones que, al trascender del ámbito profesional y lastimar la dignidad humana, constituyen una base objetiva que permite anticipar un alto riesgo de la pérdida de imparcialidad con la que los referidos Magistrados deben emitir sus determinaciones, por lo que se encuentran obligados a excusarse de seguir conociendo del comentado amparo directo.

"Cabe agregar que en la presente ejecutoria no es dable declarar a los Magistrados ***** y ***** , impedidos también para conocer de los recursos de reclamación ***** , queja ***** y de las revisiones principales ***** , ***** y ***** , interpuestos por el mencionado ***** , así como de cualquier otro asunto en los que este último pudiera ser parte o fungir como autorizado o asesor de alguno de los contendientes, toda vez que el presente impedimento sólo puede declararse fundado respecto del asunto en el que se solicite.

"Por ende, en cuanto a la excusa planteada por los indicados Magistrados para seguir conociendo del diverso amparo directo ***** incoado por ***** , donde a ***** le reviste el carácter de tercero interesado, relacionado con el amparo directo ***** , se decidirá lo que corresponda, al resolver el diverso impedimento ***** .

"Consiguientemente, se califica de fundado el impedimento planteado por los Magistrados ***** y ***** del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

"Luego, tomando en cuenta que dos de los tres integrantes del citado órgano jurisdiccional, se encuentran jurídicamente imposibilitados para conocer del asunto, remítanse los autos originales del juicio de amparo directo ***** y anexos, a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, para que lo registre y, en su oportunidad, lo envíe a este Tribunal Colegiado, para su resolución, atento a lo dispuesto en el arábigo 57 de la Ley de Amparo, que señala:

"Artículo 57.' (se transcribe)

"Finalmente, en cumplimiento a lo previsto por los artículos 14 y 15, fracción IV, esta última interpretada en sentido contrario, del Acuerdo General Conjunto Número 1/2014, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la FIREL, a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto en el numeral 3o. de la Ley de Amparo vigente, agréguese al presente asunto copia certificada del escrito de impedimento con acuse de recibo de dieciocho de marzo de dos mil quince, así como de la ejecutoria emitida en el impedimento *****, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito; constancias que resultaron necesarias para sustentar la presente determinación judicial. ..."

Cabe agregar que ese impedimento se encuentra relacionado con el diverso *****, cuya ejecutoria forma parte de esa denuncia, el cual se planteó respecto del diverso juicio de amparo directo *****. Ese impedimento relacionado se falló en la misma sesión de seis de agosto y bajo similares consideraciones y sentido, por lo que resulta innecesaria su reproducción.

III. Respecto del impedimento *****, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Mediante escrito presentado el diecisiete de febrero de dos mil quince, ***** interpuso recurso de queja en contra del auto de nueve de febrero de ese año, por el cual, la Primera Sala Familiar Regional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México negó la suspensión de la ejecución de la sentencia dictada en la apelación *****.

2. Correspondió conocer de ese medio de impugnación al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite por acuerdo de dos de marzo siguiente con el número de expediente ***** . En ese expediente el recurrente hizo valer recusación en contra de los Magistrados integrantes de ese órgano jurisdiccional, por lo que el escrito respectivo fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, quien desechó de plano la recusación planteada.

3. Posteriormente, el Magistrado ***** , integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, presentó escrito el veintiséis de marzo de dos mil quince, en el cual planteó excusa para conocer del recurso de queja aludido, por considerar que se actualiza la hipótesis de im-

pedimento establecida en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, escrito en el cual expresó lo siguiente:

"... ***** , también integrante del mencionado tribunal, manifiesto a ustedes, en términos de lo dispuesto en el artículo 56, segundo párrafo, de la Ley de Amparo encontrarme impedido para conocer del recurso de queja ***** , interpuesto por ***** en contra del auto de nueve de febrero de dos mil quince, dictado por la Primera Sala Familiar de Toluca del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México en el cuaderno supletorio de amparo, derivado del toca ***** , por actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, por lo siguiente:

"El texto del normativo mencionado es el siguiente: (se transcribe)

"De conformidad con el numeral transcrito, los juzgadores de amparo se encuentran impedidos para conocer del juicio de garantías cuando se encuentran en una situación diversa a las especificadas en las siete fracciones precedentes, que implique elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

"Al respecto, Hernando Devis Echandía enseña que en los impedimentos existe una especie de inhabilidad subjetiva del funcionario para administrar justicia en un caso concreto y su separación es una garantía de la imparcialidad indispensable para que la sociedad y las partes tengan confianza en sus Jueces.

"En la especie, interviene en el recurso de queja, con el carácter de tercero interesada, la licenciada ***** quien labora en el tribunal desde el dieciséis de abril de dos mil diez y más concretamente en mi ponencia, como secretaria de estudio y cuenta; por lo cual, la relación cotidiana ha propiciado en el ámbito afectivo y subjetivo la existencia de elementos objetivos que si bien no llegan al extremo de una amistad estrecha, sí trascienden a la actuación jurisdiccional, pues es sabido que también existe una convivencia respetuosa entre todos los integrantes del tribunal, en convivios y eventos académicos, lo cual considero que constituye una causa objetiva y razonable que justifica la actualización de la causa de impedimento a que se hizo referencia.

"Por tanto, con fundamento en lo previsto en el artículo (sic) 54, fracción VIII, inciso a) y 55 de la ley de la materia, atentamente solicito a ustedes se sirvan calificar la causa de improcedencia que propongo. ..."

4. El escrito referido fue remitido a la Oficina de Correspondencia Común para que se registrara y turnara al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, por lo que quedó registrado como la excusa *****; y, en sesión de veintidós de abril de dos mil quince, se dictó resolución que calificó de legal la excusa planteada, en los siguientes términos:

"... 6. SEGUNDO.—El escrito referido en el párrafo 3, por el cual el Magistrado ***** planteó estar ubicado en la hipótesis prevista en el artículo 51, fracción VIII, de la Ley de Amparo, es del tenor siguiente:

"(se transcribe)

"7. Debe calificarse de legal la excusa planteada, atento a las siguientes consideraciones:

"8. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo gobernado tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla dentro los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

"9. Ahora bien, en las primeras siete fracciones del artículo 51 de la Ley de Amparo, se establecen diversos supuestos específicos para la actualización de un impedimento, de forma que las razones por las cuales se haga valer un impedido fundado en cualquiera de ellas, debe ajustarse al tipo legal preciso. Sin embargo, en la fracción VIII el legislador comprendió un supuesto normativo novedoso —que no existía en el precepto legal 66, correlativo de la legislación de la materia abrogada—, pues en ella deja abierta la posibilidad para la configuración de esta figura jurídica en casos distintos a los expresamente previstos, sin más limitante que la situación invocada brinde los elementos objetivos de los que se infiera que la imparcialidad del juzgador pudiera ser afectada.

"10. Así, para calificar de legal la excusa de que se trate, bastará que casuísticamente el funcionario proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacerla valer, y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad, pues en casos como éstos la posibilidad de peligro de quebranto de la imparcialidad se presenta en el foro interno del funcionario, mismo que en cada caso es diferente, pues su determinación dependerá de la vida cotidiana, intereses, relaciones humanas, sociales y familiares, entre otros factores personalísimos propios de cada quien.

"11. En la especie, el Magistrado ***** aduce que ***** interviene en el recurso de queja con el carácter de tercero interesada, labora en este tribunal desde el dieciséis de abril de dos mil diez, y más concretamente en su ponencia, como secretaria de estudio y cuenta. De ahí que concluye que la relación cotidiana ha propiciado en el ámbito afectivo y subjetivo la existencia de elementos objetivos que si bien no llegan al extremo de una amistad estrecha, sí trascienden a la actuación jurisdiccional, pues es sabido que también existe una convivencia respetuosa entre todos los integrantes del tribunal, en convivios y eventos académicos.

"12. De las razones argüidas por el Magistrado ***** para justificar la excusa planteada, se advierten los siguientes elementos objetivos:

"a. La relación laboral que le une con la tercero interesada, secretaria de estudio y cuenta de su ponencia;

"b. El tiempo que ha durado dicha relación (cinco años);

"c. La interacción en convivios; y,

"d. La participación concurrente en eventos académicos.

"13. Así, la veracidad de la relación laboral que une al Magistrado con la tercero interesada, constituye un hecho notorio para este Tribunal Colegiado, pues obra en el archivo el expediente personal a nombre de la tercero interesada, quien se desempeña como secretaria de estudio y cuenta de esta adscripción. Elemento que adquiere mayor relevancia en el caso, pues su cotidianeidad derivó en el surgimiento de las demás razones precisadas.

"14. Luego, si el Magistrado excusante estima que la imparcialidad en la función jurisdiccional podría estar en peligro, al conocer el recurso de queja con motivo de los elementos objetivos que invoca, se considera razón suficiente para declarar fundada la excusa, pues en casos como éste resulta determinante que el propio Magistrado aduzca que esta situación subjetivamente le representa un riesgo para el desempeño imparcial de la solución del caso, dadas las razones personalísimas que al efecto otorga.

"15. Por los motivos antes expuestos, con fundamento en los artículos 54, fracción III, inciso a), 55 y 57 de la Ley de Amparo y 37, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se declara fundado el impedimento planteado por el Magistrado ***** , integrante de este órgano

Tribunal Colegiado, mediante el cual se excusa por estar legalmente impedido para conocer y resolver respecto del recurso de queja *****"

De esa ejecutoria derivó la tesis de rubro, texto y datos de localización siguientes:

"IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EL FUNCIONARIO JUDICIAL EXPRESA LOS ELEMENTOS OBJETIVOS DE LOS QUE SE INFIERE EL RIESGO DE PÉRDIDA DE IMPARCIALIDAD (ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY RELATIVA). El numeral mencionado norma los casos en los cuales los funcionarios judiciales que conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse por incurrir en alguna de las causas de impedimento allí previstas. En las primeras siete fracciones establece diversos supuestos específicos para su actualización, de forma que las razones por las cuales se haga valer un impedimento fundado en cualquiera de ellas, debe ajustarse al tipo legal preciso; sin embargo, en la fracción VIII el legislador comprendió un supuesto normativo novedoso –que no existía en el precepto 66, correlativo de la legislación de la materia abrogada–, pues en aquélla deja abierta la posibilidad para la configuración de esta figura jurídica en casos distintos a los expresamente previstos, sin más limitante que la situación invocada brinde los elementos objetivos de los que se infiera que la imparcialidad del juzgador pudiera ser afectada. Así, para calificar de legal el impedimento de que se trate, bastará que casuísticamente el funcionario proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacerlo valer, y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad, pues en casos como éstos la posibilidad de peligro de quebranto de la imparcialidad se presenta en el fuero interno del funcionario el que, en cada caso, es diferente, ya que su determinación dependerá de la vida cotidiana, intereses, relaciones humanas, sociales y familiares, entre otros factores personalísimos propios de cada quien." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 23, Tomo IV, octubre de 2015, tesis II.1o.C.8 K (10a.), página 4011, registro digital: 2010253]

IV. Con relación al incidente en revisión ***** , del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se hace referencia a los siguientes antecedentes:

1. Mediante escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil tres, la autoridad responsable, secretario de Obras Públicas del Municipio de Monterrey, Nuevo León, promovió incidente de revocación por causa superveniente de la interlocutoria que decretó la suspensión definitiva de los actos reclamados en el juicio de amparo ***** iniciado por *****; y, por resolu-

ción de treinta de septiembre de dos mil tres, se declaró improcedente la revocación solicitada.

2. En contra de esa resolución, el quejoso interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite el once de noviembre de dos mil tres, bajo el número de expediente *****; y, en sesión de cuatro de febrero de dos mil cuatro, dictó resolución en la que expresó que el Magistrado *****, integrante de ese órgano jurisdiccional, se encuentra impedido para conocer de ese expediente, lo que razonó de la siguiente manera:

"... SEGUNDO.—Establecido lo anterior, es menester hacer la obligada consideración de que, en el caso, y por ser un hecho notorio para este Tribunal Colegiado, lo siguiente:

"En los autos del expediente ***** de este Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consta que el señor Magistrado ***** solicitó y fue declarado procedente el impedimento que hizo valer para conocer del recurso de reclamación número *****, promovido por la autoridad responsable, secretario de Obras Públicas del Municipio de Monterrey, Nuevo León, en contra del auto que desechó el recurso de revisión que igualmente dicha autoridad hizo valer, contra la resolución interlocutoria pronunciada en el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo número *****, que otorgó al quejoso *****, la suspensión definitiva de los actos reclamados a la citada autoridad y otras.

"Es decir, que el señor Magistrado fue declarado estar impedido para conocer del asunto relacionado con el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo número *****, del índice del Juzgado Segundo de Distrito 'B' en Materia Administrativa en el Estado; expediente del cual deriva el presente recurso que ocupa la atención de este tribunal, mediante el cual se pretende por la misma autoridad responsable obtener la revocación de la suspensión definitiva por causa que estima es de índole superveniente; por consiguiente, se estima que en aras de acatar en forma puntual el principio establecido en el artículo 17 de la Constitución General de la República, de administrar justicia de manera pronta, expedita, completa, e imparcial, es innecesario se declare en cada uno de los asuntos derivados del expediente natural génesis registrado bajo el número *****, del índice del Juzgado Federal citado, que el señor Magistrado se encuentra impedido para conocer de este asunto, derivado de ese expediente, por lo cual, se reitera que es ocioso promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento para cada asunto vinculado y derivado en forma directa del expediente respecto del cual dicho

señor Magistrado ***** , se ha declarado impedido para conocer del mismo, del cual deriva el sujeto ahora a revisión. Por lo tanto, el licenciado ***** , continuará supliendo al citado Magistrado impedido en este asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo (sic) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"Lo antes expuesto, en relación con el impedimento del señor Magistrado presidente ***** , que consta en el impedimento número ***** , del índice de este tribunal, se invoca e introduce en el estudio del presente toca a resolver, con apoyo en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, clasificada alfanuméricamente como 2a./J. 27/97, y que puede verse en el Tomo VI, julio de 1997, página 117, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.' (se transcribe). ..."

De la resolución indicada derivó la tesis de rubro, texto y datos de localización que se reproducen a continuación:

"IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. ES INNECESARIA SU PROMOCIÓN EN CADA ASUNTO DERIVADO DIRECTAMENTE DE OTRO EN EL QUE YA SE TRAMITÓ Y SE CALIFICÓ DE LEGAL CON ANTERIORIDAD RESPECTO DEL MISMO MAGISTRADO.—Resulta innecesaria la promoción de un nuevo impedimento del mismo Magistrado de Circuito para conocer de un asunto, cuando es un hecho notorio para el Tribunal Colegiado que dicho asunto deriva de manera directa e inmediata de otro en el cual se tramitó y se declaró procedente el impedimento en cuanto al mismo juzgador federal. Lo anterior, en aras de acatar el principio de administración de justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que sería ocioso promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento para cada asunto vinculado y derivado en forma directa del expediente respecto del cual ya se declaró impedido el Magistrado de mérito, toda vez que el resultado a que se llegaría, en todo caso, sería el mismo." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIX, abril de 2004, tesis IV.3o.A.5 K, página 1421, registro digital: 181727)

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que, conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condiona- da a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribu- nales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurí- dicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impi- de resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el es- fuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal inte- rrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXIS- TENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídi- cos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten

posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120)

Ahora bien, para demostrar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis.

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito declaró infundada la excusa planteada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, porque de acuerdo con la hipótesis contenida en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, no basta la existencia de diversas manifestaciones ofensivas de quien promovió los juicios de amparo respectivos, ya que no constituyen elementos objetivos que permitan anticipar un alto riesgo de pérdida de imparcialidad para resolver los asuntos en los que sea parte aquel que formuló esas manifestaciones. Para arribar a esa conclusión:

- Explicó el contenido de los artículos 51 y 52 de la Ley de Amparo; anotó la definición del término objetivo según el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, así como subrayó lo manifestado por los Magistrados que plantearon la excusa en cuestión, quienes indicaron que el elemento objetivo (material) que implica la pérdida de la imparcialidad y puede influir al generar una duda razonable sobre la neutralidad de los juzgadores, consiste en las ofensas expresadas por el quejoso en los diversos expedientes de amparo que precisaron en el escrito respectivo, es decir, que esa

persona ha formulado manifestaciones difamatorias en su contra que son muestra objetiva de una actitud de permanente rechazo y desprecio, cuyos calificativos trascienden al ámbito profesional y lastiman la dignidad y reputación de las personas, por la falta de respeto a la función jurisdiccional que desempeñan, entre otros argumentos;

- Aclaró que los Magistrados manifestaron que no guardan animadversión alguna hacia el quejoso y, por ello, no se actualiza la causa de excusa contenida en la diversa fracción VII del artículo 51 de la Ley de Amparo, sino la derivada de las manifestaciones ofensivas formuladas en su contra, que constituyen elementos objetivos que anticipan un alto riesgo de pérdida de imparcialidad, por lo que se está ante el supuesto de la fracción VIII de ese precepto. Empero, el Colegiado apuntó que, contrario a lo aducido por los Magistrados, no basta la existencia de manifestaciones ofensivas, ya que éstas no constituyen elementos objetivos que provoquen pérdida de imparcialidad, en razón de que, como lo refieren, las manifestaciones del quejoso se traducen en faltas de respeto que bien podrían dar lugar a imponer a su autor una medida disciplinaria, en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo; y,

- Enfatizó que esas faltas de respeto pueden dar lugar a la aplicación de una medida disciplinaria, pero no prueban la causa de impedimento planteada, porque para ello es indispensable la concurrencia de hechos o actitudes que demuestren de manera directa y objetiva su existencia, lo que no ocurre en el caso por el hecho de que en diversos asuntos se expresen manifestaciones ofensivas hacia los juzgadores; por ende, no se está ante un riesgo de pérdida de imparcialidad.

Asimismo, indicó que los motivos de impedimento a que se refiere el artículo 51 de la Ley de Amparo, deben actualizarse en cada asunto, dada la autonomía de que gozan los procedimientos, por lo que será necesario que en cada uno de ellos se resuelva lo conducente, previo trámite de excusa por parte de los juzgadores, o bien, vía recusación por alguna de las partes.

Por otra parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito calificó como fundado el impedimento formulado por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, porque de los datos del expediente se desprende la existencia de expresiones que resultan ofensivas a grado tal que pudieran generar un riesgo en la pérdida de imparcialidad con la que deben dictar sus determinaciones los juzgadores, por lo que se actualiza el supuesto de la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

Es decir, las manifestaciones difamatorias esgrimidas por el quejoso resultan suficientes para sustentar la causa de impedimento que formularon los Magistrados para dejar de conocer del expediente respectivo, en razón de que tienen la intención de provocar en su ánimo reacciones negativas hacia el quejoso, con motivo del permanente rechazo y desprecio que éste ha evidenciado; de ahí que se está ante una base objetiva que permite anticipar un alto riesgo de la pérdida de imparcialidad con la que los referidos Magistrados deben emitir sus determinaciones.

También precisó que no es dable declarar a los Magistrados impedidos también para conocer de los diversos medios de impugnación interpuestos por el quejoso, así como de cualquier otro asunto en los que éste pudiera ser parte o fungir como autorizado o asesor de alguno de los contendientes, ya que el impedimento sólo puede declararse fundado respecto del asunto en el que se solicite.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver la excusa que le fue planteada, decidió calificar como legal ésta, para lo cual, expresó que el legislador en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, comprendió un supuesto normativo novedoso, que no existía en el diverso 66 de la Ley de Amparo abrogada, pues en ella dejó abierta la posibilidad para la configuración de esta figura jurídica en casos distintos a los expresamente previstos, sin más limitante que la situación invocada brinde los elementos objetivos de los que se infiera que la imparcialidad del juzgador pudiera ser afectada.

En ese sentido, para calificar de legal la excusa de que se trate, bastará que casuísticamente el funcionario proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacerla valer, y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad, pues en casos como éstos la posibilidad de peligro de quebranto de esa calidad se presenta en el foro interno del funcionario, mismo que en cada caso es diferente, ya que su determinación dependerá de la vida cotidiana, intereses, relaciones humanas, sociales y familiares, entre otros factores personalísimos propios de cada quien.

Con base en lo antedicho, destacó los elementos objetivos aducidos por el Magistrado, consistentes en: **a.** La relación laboral que le une con la tercero interesada, secretaria de estudio y cuenta de su ponencia; **b.** El tiempo que ha durado dicha relación (cinco años); **c.** La interacción en convivios; y, **d.** La participación concurrente en eventos académicos. Luego, si el Magistrado excusante estima que la imparcialidad en la función jurisdiccional podría estar en peligro, al conocer el recurso de queja con motivo de los elementos

objetivos que invoca, ello es razón suficiente para declarar fundada la excusa, ya que en casos como éste resulta determinante que el propio Magistrado aduzca que esta situación subjetivamente le representa un riesgo para el desempeño imparcial de la solución del caso, dados los motivos personalísimos que al efecto expresa.

Por último, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito decidió que el Magistrado se encuentra impedido para conocer del expediente respectivo, porque en los autos de otro expediente de su índice consta que ese juzgador solicitó se le declarara en causa de impedimento, lo que se falló en ese sentido; es decir, fue declarado estar impedido para conocer de un asunto relacionado con el incidente de suspensión de que se trata, por lo que, con apoyo en el artículo 17 constitucional, que exige administrar justicia de manera pronta, expedita, completa e imparcial, es innecesario que se declare en cada uno de los asuntos derivados directamente del expediente natural o de origen, que el Magistrado se encuentra impedido para conocer del asunto.

En otras palabras, subrayó que es ocioso promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento para cada asunto vinculado y emanado en forma directa del expediente respecto del cual dicho Magistrado se ha declarado impedido para conocer del mismo.

Apuntó que ello constituye un hecho notorio, por lo que resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 27/97, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA."

De acuerdo con el oficio de denuncia y con la síntesis que antecede, se advierte que son tres los criterios que orientaron la decisión adoptada por los Tribunales Colegiados contendientes. El primero relativo a la causa de impedimento contenida en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, es decir, si ésta se actualiza o no con la existencia de manifestaciones ofensivas de quien promueva el juicio de amparo en contra del juzgador. El segundo, consistente en que basta (para tener por actualizada la hipótesis) que casuísticamente el funcionario judicial proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacer valer la excusa y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad. Y, tercero, si debe promoverse, tramitarse y resolverse un impedimento cuando en otro expediente tramitado y resuelto ya se declaró procedente el impedimento respecto del mismo juzgador federal y juicio de origen, esto es, que en otro expediente relacionado directamente con el juicio de origen ya se haya calificado el impedimento

en cuestión y esto sea un hecho notorio que justifique no promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento.

En ese contexto, debe decirse que no existe la contradicción denunciada, por lo que hace al segundo punto, es decir, si para tener por actualizada la causa de impedimento basta o no con que casuísticamente el funcionario proporcione las bases que objetivamente le sirven de fundamento para plantear la excusa, y exprese que subjetivamente lo colocan en un riesgo de pérdida de imparcialidad; esto, porque las características de los elementos que proporcionaron los juzgadores que anunciaron estar impedidos, fue lo que orientó la conclusión de los órganos jurisdiccionales, es decir, en un caso, los elementos fueron las manifestaciones ofensivas y, en el otro, una relación laboral, circunstancias claramente distintas que ameritaron una valoración también diferente.

En efecto, es verdad que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito expresó que "no basta" la existencia de manifestaciones ofensivas para tener por actualizada la hipótesis de improcedencia de que se trata, porque no son elementos objetivos que provoquen pérdida de imparcialidad, que en todo caso, esa conducta provoca la aplicación de medidas disciplinarias, así como que es indispensable que concurren hechos o actitudes que demuestran de manera directa y objetiva su existencia. Asimismo, es cierto que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito indicó que "bastaba" que casuísticamente el juzgador proporcionara las bases que objetivamente le sirven de fundamento para hacer valer la causal, las cuales consistieron, en el caso, en la relación laboral que le une con la tercero interesada.

Empero, la afirmación del órgano denunciante obedeció a que el elemento objetivo fueron "manifestaciones", es decir, declaraciones o expresiones formuladas por una de las partes en el juicio de amparo; a diferencia del otro Colegiado, en el que lo argumentado ante él fue la existencia de una relación laboral acreditada ante el propio órgano resolutor y lo que ésta conlleva, pues la tercero interesada es secretaria de estudio y cuenta en la ponencia del juzgador que anunció la excusa en cuestión. Esto demuestra que las particularidades de cada asunto fueron determinantes para orientar las distintas conclusiones de los Tribunales Colegiados, es decir, en un caso, manifestaciones ofensivas que por su naturaleza exigen una valoración, pues son "expresiones"; de ahí el uso del término "no basta"; y, en otro, la existencia de una relación laboral, o sea, no sólo una expresión, sino su existencia que, por lo mismo, tuvo un peso fundamental o contundente en la decisión adoptada. De ahí que las características de estas situaciones hayan generado una valo-

ración distinta que justifica la conclusión a la que arribó cada órgano jurisdiccional. Es por ello que este segundo aspecto denunciado como contradictorio no existe.

Y tampoco lo es por lo que hace a lo resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en virtud de que no formularon consideración alguna que tuviera semejanza con lo sustentado por los otros órganos jurisdiccionales referidos.

Por otro lado, se tiene la misma conclusión de inexistencia de contradicción de tesis, por lo que hace al tercero de los criterios denunciados, consistente en si debe promoverse, tramitarse y resolverse un impedimento cuando en otro expediente éste ya fue calificado como procedente respecto del mismo juzgador y mismo juicio de origen.

Es decir, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el diverso Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito expresaron que los motivos de impedimento a que se refiere el artículo 51 de la Ley de Amparo deben actualizarse en cada asunto, dada la autonomía de que goza cada uno de los procedimientos, por lo que será necesario que en cada uno de ellos se resuelva lo conducente, es decir, que los impedimentos sólo pueden calificarse respecto del asunto en el que se solicite.

A diferencia de lo antedicho, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito expresó que, de acuerdo con el artículo 17 de la Constitución Federal, es innecesario que se declare en cada uno de los asuntos derivados del expediente natural, que el juzgador se encuentra impedido para conocer de la litis, esto es, resulta ocioso promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento para cada asunto vinculado y derivado en forma directa respecto de un expediente en el que al juzgador ya se le declaró impedido.

Las conclusiones son, en efecto, distintas, pero el origen y fundamento con base en los cuales se sustentaron explican esa diferencia que, por lo tanto, no provoca contradicción de criterios.

Esto es, los expedientes resueltos por los Colegiados del Tercer Circuito tuvieron como antecedente el escrito de dos de los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, mediante el cual anunciaron una excusa, es decir, expresaron estar en la causa de impedimento prevista en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo; ello provocó que la excusa se turnara a otro Tribunal Colegiado, por lo que en las ejecutorias

materia de análisis esos órganos resolvieron éstas con fundamento, entre otros, en el artículo 54, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo.⁶ Esto evidencia que en las ejecutorias ***** del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; así como ***** y ***** del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, la promoción, tramitación y resolución de la excusa planteada era obligada.

En cambio, en el expediente resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el impedimento sólo se refirió a uno de sus integrantes, por lo que, en términos de los artículos 67 y 68 de la Ley de Amparo abrogada, eso podía ser resuelto por el propio órgano; pero aún más, el Colegiado fue claro en especificar que los impedimentos relacionados tienen su origen en el mismo juicio de amparo, a saber, el número *****; de ahí que invocara como hecho notorio lo decidido en el impedimento ***** de su índice. Esto explica que por razones de economía procesal expresara que es ocioso promover, tramitar y resolver un nuevo impedimento para cada asunto vinculado y derivado en forma directa de otro expediente respecto del cual el mismo Magistrado ha sido declarado impedido para conocer de un asunto relacionado.

Lo descrito evidencia que el origen y fundamento de las resoluciones en cuestión es la razón de ser de la diferencia en las consideraciones de los órganos colegiados y la no contradicción de criterios. Esto es, si bien los Colegiados del Tercer Circuito aclararon que las causas de impedimento del artículo 51 deben actualizarse en cada asunto, dada la autonomía de los procedimientos, por lo que se debe resolver lo conducente, también lo es que no formularon consideración alguna adicional que expresamente contradijera lo dicho por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, pero sobre todo, que tomara en cuenta las particularidades de lo expuesto en la tesis de éste que, como se apuntó, tiene como soporte fundamental que se trata de una excusa planteada por uno de los integrantes de ese órgano y que el impedimento se refiere a expedientes que tienen su origen en el mismo juicio de amparo.

En este rubro se aclara que, por lo que hace a este punto, tampoco existe contradicción entre esos órganos jurisdiccionales y el Primer Tribunal

⁶ "Artículo 54. Conocerán de las excusas y recusaciones:

"...

"III. Los Tribunales Colegiados de Circuito:

"...

"b) De dos o más Magistrados de otro Tribunal Colegiado de Circuito."

Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, en virtud de que este último no expresó consideración alguna sobre ese tenor.

Sirven de sustento a lo antes determinado, los criterios que a continuación se reproducen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA.—La existencia de una contradicción de tesis entre las sustentadas en sentencias de juicios de amparo directo, no se deriva del solo dato de que en sus consideraciones se aborde el mismo tema, y que en un juicio se conceda el amparo y en otro se niegue, toda vez que dicho tema pudo ser tratado en diferentes planos y, en consecuencia, carecer de un punto común respecto del cual lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, oposición que se requiere conforme a las reglas de la lógica para que se genere la referida contradicción." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, jurisprudencia, Número 72, diciembre de 1993, tesis 3a./J. 38/93, página 45, registro digital: 206669)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE LA DENUNCIA QUE SE FORMULA RESPECTO DE RESOLUCIONES EN LAS QUE EL PROBLEMA JURÍDICO ABORDADO ES DIFERENTE Y DE LO SOSTENIDO EN ELLAS NO DERIVA CONTRADICCIÓN ALGUNA.—Los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, entendiendo por tesis el criterio jurídico de carácter general que sustenta el órgano jurisdiccional al examinar un punto de derecho controvertido en el asunto que se resuelve. Consecuentemente, debe considerarse improcedente la denuncia que se formula respecto de resoluciones que, aunque genéricamente, se hayan referido a un problema de similar naturaleza, en forma específica aborden cuestiones diversas y de lo sostenido en ellas no se derive contradicción alguna, pues no existe materia para resolver en la contradicción denunciada." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, jurisprudencia, Número 72, diciembre de 1993, tesis 3a./J. 37/93, página 44, registro digital: 206668)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. IMPROCEDENCIA DE LA DENUNCIA QUE SE FORMULA RESPECTO DE RESOLUCIONES DICTADAS POR TRIBUNALES COLEGIADOS EN LAS QUE EL PROBLEMA JURÍDICO ESPECÍFICAMENTE ABORDADO ES DIFERENTE, AUNQUE GENÉRICAMENTE SEAN DE SIMILAR NATURALEZA.—Si lo que regulan los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, es la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, en-

tendiendo por 'tesis' a la posición que asume el juzgador en la solución del negocio jurídico que se le ha planteado y que se manifiesta en una serie de proposiciones que se expresan con el carácter de propias; consecuentemente, el que para un Tribunal Colegiado, la equivocación del notario en el número de hojas que certificó como integrantes de un testimonio de escritura pública, no represente un vicio que afecte el valor probatorio esencial de dicho documento y para otro órgano colegiado, la omisión total del fedatario de señalar de cuántas hojas consta el documento certificado por él, así como la de firmar y colocar su sello en cada una de ellas, sí afecte el valor demostrativo de ese documento, no constituye materialmente hablando contradicción de tesis alguna, porque aunque genéricamente se hayan referido a un problema de similar naturaleza, la realidad es que en forma específica se trata de cuestiones diversas en cada caso." (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, tesis CLXXIII/89, página 218, registro digital: 207254)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI LOS CRITERIOS DIVERGENTES TRATAN CUESTIONES ESENCIALMENTE DISTINTAS.—Para que se configure la contradicción de tesis a que se refiere el artículo 197-A de la Ley de Amparo, es menester que las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados que sustenten criterios divergentes traten cuestiones jurídicas esencialmente iguales; por tanto, si la disparidad de criterios proviene de temas diferentes, la contradicción es inexistente." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, jurisprudencia, Tomo II, julio de 1995, tesis 2a./J. 24/95, página 59, registro digital: 200766)

En cambio, existe contradicción de criterios entre lo sustentado por el órgano que denuncia Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, frente a lo resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, pues el primero de esos órganos decidió que no basta la existencia de manifestaciones ofensivas para tener por actualizado el supuesto de impedimento, porque no constituyen elementos objetivos que provoquen pérdida de imparcialidad, sino que esas expresiones se traducen en faltas de respeto que podrían dar lugar a imponer una medida disciplinaria. En cambio, el otro órgano razonó que se actualiza el supuesto de impedimento, porque las expresiones ofensivas pueden generar un riesgo de pérdida de imparcialidad, es decir, esas manifestaciones son suficientes porque tienen la intención de provocar en el ánimo del juzgador reacciones negativas hacia el quejoso, por lo que se trata de una base objetiva que anticipa ese riesgo.

La contradicción de criterios respecto de ese primer problema jurídico no se actualiza por lo que hace al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

Cuarto Circuito, porque si bien en la ejecutoria del primero de esos órganos se analizó lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, también lo es que fue por hechos diversos derivados de la relación de trabajo que el Magistrado impedido tiene con una de sus colaboradoras; y en el segundo de los casos no se hizo referencia al supuesto de impedimento que se calificó como actualizado.

En consecuencia, existe contradicción de tesis sólo respecto del primero de los problemas denunciados, por lo que esta Segunda Sala debe determinar si la causa de impedimento contenida en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, se actualiza con la existencia de manifestaciones ofensivas de quien promueva el juicio de amparo o de alguna de las partes en contra del titular del órgano jurisdiccional.

Es necesario indicar que si bien es cierto que en los asuntos examinados las manifestaciones ofensivas fueron expresadas por quien promovió el amparo, también lo es que el criterio que fijará esta Sala se referirá en general a manifestaciones ofensivas de alguna de las partes en el juicio de amparo en contra del juzgador.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala se avoca a su resolución, decidiendo que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio consistente en que la existencia de manifestaciones ofensivas expresadas por quien promovió el juicio de amparo, o por alguna de las partes en contra del juzgador, no constituye un elemento objetivo del que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad a que se refiere la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo.

La causa de impedimento respecto de la cual se pronunciaron los Tribunales Colegiados contenida en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, se reproduce a continuación:

"Artículo 51. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, deberán excusarse cuando ocurra cualquiera de las siguientes causas de impedimento:

"I. Si son cónyuges o parientes de alguna de las partes, de sus abogados o representantes, en línea recta por consanguinidad o afinidad sin limitación de grado; en la colateral por consanguinidad dentro del cuarto grado, o en la colateral por afinidad dentro del segundo;

"II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado o lo tienen su cónyuge o parientes en los grados expresados en la fracción anterior;

"III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el asunto que haya motivado el acto reclamado o en el juicio de amparo;

"IV. Si hubieren tenido el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo, o hubieren emitido en otra instancia o jurisdicción el acto reclamado o la resolución impugnada, excepto cuando se trate del presidente del órgano jurisdiccional de amparo en las resoluciones materia del recurso de reclamación;

"V. Si hubieren aconsejado como asesores la resolución reclamada;

"VI. Si figuran como partes en algún juicio de amparo semejante al de su conocimiento;

"VII. Si tuvieren amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, sus abogados o representantes; y

"VIII. Si se encuentran en una situación diversa a las especificadas que implicaran elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad."

El artículo transcrito prevé, en el segmento que interesa, que los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse, entre otras causas de impedimento, cuando se encuentren en una situación diversa a las especificadas en la propia disposición, que implique elementos objetivos de los que pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

La disposición alude a "la imparcialidad" como condición para el ejercicio de la función jurisdiccional; de ahí que resulta necesario tener en cuenta que el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece lo siguiente:

"Artículo 17. ...

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e im-

parcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

El precepto constitucional transcrito, en la parte conducente, prevé el derecho fundamental de acceso a la justicia, el cual se traduce en la posibilidad real y efectiva que tienen en su favor los gobernados de acudir ante los tribunales a dilucidar sus pretensiones, y el correlativo deber jurídico de éstos de tramitarlas y resolverlas en los términos fijados por las leyes relativas.

Asimismo, el artículo invocado hace referencia a cuatro subprincipios que deberán observar los órganos respectivos al momento de resolver las controversias planteadas, a saber: 1) Justicia pronta; 2) Justicia completa; 3) Justicia imparcial; y, 4) Justicia gratuita.

De esos subprincipios destaca para el caso, el relativo a la justicia imparcial, en cuanto significa que el juzgador debe emitir una resolución no sólo apegada a derecho, sino, primordialmente, que no dé lugar a considerar que existió inclinación o emulación respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

Sobre este tema, en la exposición de motivos que dio origen a la reforma del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada por el Poder Constituyente Permanente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, se señaló lo siguiente:

"... La impartición de justicia que merece el pueblo de México debe ser pronta, porque procesos lentos y resoluciones tardías no realizan el valor de la justicia; debe ser gratuita, para asegurar a todos el libre acceso a ella; debe ser imparcial, para lograr que se objetive en sentencias estrictamente apegadas a las normas; y debe ser honesta, pues al juzgador se confía el destino de la libertad y patrimonio ajenos. Una condición esencial de la legitimidad y la eficacia de la justicia moderna reside en la independencia e imparcialidad de los órganos de justicia, de sus integrantes y, en consecuencia, de las resoluciones que dicten. ..."

Como se advierte, la tutela judicial efectiva no está limitada al trámite y decisión de los asuntos que se sometan a la potestad de los órganos jurisdiccionales, sino que también comprende ciertos aspectos que permitan suponer que el fallo no esté afectado de imparcialidad objetiva o subjetiva.

Se asevera lo anterior, porque la justicia imparcial que debe prevalecer para dirimir un conflicto suscitado entre varios sujetos de derecho se traduce,

por una parte, en la clara observancia de la totalidad de las normas jurídicas que regulan el caso, pues su incumplimiento produce diversas consecuencias que afectan de modo cierto a alguno de los entes que intervienen en el proceso, favoreciendo al otro con esa actuación y, por otra parte, el ánimo del juzgador debe estar orientado al estudio de los aspectos que se debaten, sin crearse sentimientos de aversión o simpatía hacia alguna de las partes, sea por los datos probatorios que se proporcionen o por el conocimiento externo de las conductas del sujeto, es decir, las decisiones deben ser honestas, en cuanto al órgano encargado de emitir las.

Desde esa perspectiva jurídica, las leyes establecen diversos medios y mecanismos a los que los gobernados pueden acudir en aras de garantizar que sea imparcial el fallo que dirima la contienda, pero igualmente la misma legislación permite que los titulares encargados de impartir justicia puedan hacer patente su posible parcialidad en el fallo que dicten, lo que los inhibe de su conocimiento, con el fin de cumplir con el artículo 17 constitucional.

En síntesis, los impedimentos tienen por objeto garantizar la imparcialidad del juzgador, la cual significa asumir una actitud que asegure que no se decante en favor de ninguna de las partes; de ahí que su existencia sea una situación o condición indispensable en la administración de justicia.

En los párrafos que anteceden nos hemos referido a "impartición de justicia", es decir, a la función jurisdiccional a cargo del Estado por la cual se dirimen controversias, en el caso del juicio de amparo, aquellas relativas a la violación de derechos fundamentales contenidos en la Constitución Federal y en tratados internacionales sobre derechos humanos. Es pues una función pública de impartir justicia mediante un tercero imparcial, el juzgador.⁷

Ahora bien, el supuesto normativo descrito en la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo se refiere a situaciones diversas a las que enumera la propia disposición (parentesco, amistad, enemistad, interés, entre otras) que impliquen elementos objetivos de los que podiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad, es decir, situaciones reales ajenas de subjetivismos que pudieran afectar o poner en riesgo la imparcialidad del juzgador.

Como lo indicó uno de los tribunales contendientes, el legislador, en esa fracción VIII, dejó abierta la posibilidad para que se configure una causa de impedimento con base en elementos objetivos de los que se infiera que la

⁷ Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, "Notas relativas al concepto de jurisdicción", *Estudios de teoría general e historia del proceso*, UNAM, 1974, tomo 1, páginas 32 y 33.

imparcialidad del juzgador puede ser afectada, es decir, no contiene una causa de impedimento concreta, sino que, en atención a las variadas situaciones que puede ofrecer el ejercicio diario de la impartición de justicia, redactó un supuesto normativo que protege la imparcialidad que debe caracterizar a todo proceso, con base en elementos objetivos. Por ello, la aplicación de esta disposición exige un examen de los elementos en su caso planteados, a fin de que se pondere si de ellos pudiera derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad.

En las ejecutorias materia de análisis, los elementos objetivos aducidos por los juzgadores consistieron en las manifestaciones ofensivas que una de las partes en el juicio expresó respecto de ellos, las cuales fueron transcritas en los considerandos previos a este apartado.

Precisado lo anterior, se determina que la existencia de manifestaciones ofensivas expresadas por quien promovió el juicio de amparo, o de alguna de las partes en el proceso en contra del juzgador, no constituye, por regla general, un elemento objetivo del que pueda derivarse el riesgo de pérdida de imparcialidad a que se refiere la fracción VIII del artículo 51 de la Ley de Amparo, ya que si bien se trata de expresiones que atentan contra la dignidad de la persona, también lo es que el Juez, como rector del proceso, desempeña una función pública, la jurisdiccional, que ejerce exclusivamente con base en el expediente que le toca resolver y en el derecho; pero sobre todo, su posición se debe distinguir por la templanza, por la moderación de las pasiones y los sentimientos, lo que le permite decidir el juicio ajeno a los intereses de las partes y a toda situación que altere la prudencia con la que debe valorar la causa y es esta circunstancia la que impide poner en riesgo la imparcialidad que debe imperar en la administración de justicia, ya que se entiende que el Juez se abstrae de todo elemento que perturbe su decisión.

Es pues el juzgador un funcionario del Estado que ejerce su labor en un marco institucional, en una posición de tercero imparcial, nota distintiva en la función jurisdiccional. Y es precisamente esa posición institucional, la que involucra una serie de exigencias propias de la persona que es juzgador, como lo son las de desempeñar su función pública con objetividad, profesionalismo, excelencia y con la templanza referida. Principios los anteriores que impiden esa influencia nociva que pudiera llegar a generarse en situaciones como las derivadas de conductas hostiles, de manifestaciones ofensivas, como las que han quedado aquí descritas.

Esta conclusión no implica desconocer que las partes en el juicio de amparo deben conducirse con respeto hacia todos aquellos que formen parte de la relación procesal, es decir, no significa que puedan proferir ofensas sin

control alguno, pues como lo concluyó el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, aquellas conductas que impidan mantener el orden y exigir el respeto pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

"Artículo 236. Para mantener el orden y exigir respeto, los órganos jurisdiccionales de amparo mediante una prudente apreciación de acuerdo con la conducta realizada, podrán imponer a las partes y a los asistentes al juzgado o tribunal, y previo apercibimiento, cualquiera de las siguientes medidas disciplinarias:

"I. Multa; y

"II. Expulsión del recinto judicial o del lugar donde se celebre la audiencia. En casos extremos, la audiencia podrá continuar en privado.

"Para estos efectos las autoridades policiacas, federales, estatales y municipales deberán prestar auxilio a los órganos jurisdiccionales de amparo cuando lo soliciten."

Máxime que esa disposición permite la aplicación de esas medidas previo apercibimiento y mediante una prudente apreciación de la conducta realizada, por lo que, de nueva cuenta, es la prudencia el factor que orienta la decisión del juzgador.

Asimismo, se debe indicar que en el supuesto de que, junto a esas expresiones ofensivas existiera otro tipo de actos, como podrían ser agresiones de carácter físico, la causa de impedimento podría tenerse por actualizada, porque ahí lo que se pone en riesgo es la seguridad física del juzgador.

El criterio que ahora se sustenta es sin demérito de las circunstancias que concurran en cada caso, supuesto en el cual, prevalece la libertad del juzgador de expresar que en su fuero interno, siente afectada la objetividad con la que debe conducirse, por lo que deberá anunciarlo, lo cual será sujeto a ponderación del tribunal.

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título y texto:

IMPEDIMENTO. LAS MANIFESTACIONES OFENSIVAS EXPRESADAS POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL JUZGA-

DOR NO CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN ELEMENTO OBJETIVO DEL QUE PUEDA DERIVARSE EL RIESGO DE PÉRDIDA DE IMPARCIALIDAD A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO. Esa disposición legal prevé que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse cuando ocurra, entre otras causas de impedimento, la relativa a que se encuentren en una situación diversa a las especificadas en el propio precepto, que implique elementos objetivos de los que pudiera derivar el riesgo de pérdida de imparcialidad. Ahora bien, ese supuesto normativo no se actualiza, por regla general, cuando una de las partes en el proceso formula manifestaciones ofensivas contra el juzgador de amparo, ya que si bien es cierto que se trata de expresiones que atentan contra su dignidad, también lo es que como rector del proceso, aquél desempeña una función pública, la jurisdiccional, que ejerce exclusivamente con base en el expediente que le toca resolver y en el derecho; pero sobre todo, su posición se debe distinguir por la templanza, así como por la moderación de las pasiones y los sentimientos, lo que le permite decidir el juicio ajeno a los intereses de las partes y a toda situación que altere la prudencia con la que debe valorar la causa sometida a su conocimiento, y es esto lo que impide poner en riesgo la imparcialidad que debe imperar en la administración de justicia. Esta conclusión no implica desconocer que las partes en el juicio de amparo deben conducirse con respeto hacia quienes formen parte de la relación procesal, es decir, no significa que puedan proferir ofensas, pues las conductas que impidan mantener el orden y exigir el respeto pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada, según lo razonado en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos y la tesis de jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada II.1o.C.8 K (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de octubre de 2015 a las 10:10 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPEDIMENTO. LAS MANIFESTACIONES OFENSIVAS EXPRESADAS POR ALGUNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL JUZGADOR NO CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN ELEMENTO OBJETIVO DEL QUE PUEDA DERIVARSE EL RIESGO DE PÉRDIDA DE IMPARCIALIDAD A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY DE AMPARO. Esa disposición legal prevé que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, así como las autoridades que conozcan de los jui-

cios de amparo deberán excusarse cuando ocurra, entre otras causas de impedimento, la relativa a que se encuentren en una situación diversa a las especificadas en el propio precepto, que implique elementos objetivos de los que pudiera derivar el riesgo de pérdida de imparcialidad. Ahora bien, ese supuesto normativo no se actualiza, por regla general, cuando una de las partes en el proceso formula manifestaciones ofensivas contra el juzgador de amparo, ya que si bien es cierto que se trata de expresiones que atentan contra su dignidad, también lo es que como rector del proceso, aquél desempeña una función pública, la jurisdiccional, que ejerce exclusivamente con base en el expediente que le toca resolver y en el derecho; pero sobre todo, su posición se debe distinguir por la templanza, así como por la moderación de las pasiones y los sentimientos, lo que le permite decidir el juicio ajeno a los intereses de las partes y a toda situación que altere la prudencia con la que debe valorar la causa sometida a su conocimiento, y es esto lo que impide poner en riesgo la imparcialidad que debe imperar en la administración de justicia. Esta conclusión no implica desconocer que las partes en el juicio de amparo deben conducirse con respeto hacia quienes formen parte de la relación procesal, es decir, no significa que puedan proferir ofensas, pues las conductas que impidan mantener el orden y exigir el respeto pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, en términos del artículo 236 de la Ley de Amparo.

2a./J. 100/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 401/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa y Quinto en Materia Civil, ambos del Tercer Circuito, Primero en Materia Civil del Segundo Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 22 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el impedimento 6/2015, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver los impedimentos 10/2015 y 11/2015.

Tesis de jurisprudencia 100/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE QUEJA. EL INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD SEÑALADA COMO TAL POR EL QUEJOSO, NO QUEDA SIN MATERIA POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE HAYA CELEBRADO LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y DIC-TADO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 152/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO Y TERCERO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 22 DE AGOSTO DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones

suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. I/2012 (10a.), página 9, registro digital: 2000331]

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

Al respecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, y 227 de la Ley de Amparo,¹ fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito o por los Plenos de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de

¹ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncie el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de circuito y sus integrantes, los jueces de distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran los Magistrados integrantes de un Tribunal Colegiado, en el caso, la denuncia fue formulada por los Magistrados del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. Luego, es claro que están legitimados para formular la denuncia correspondiente, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo; aunado a que la diferencia de criterios se da entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito.

TERCERO.—Ejecutorias contendientes. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Por lo que hace al recurso de queja *****, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, se tienen como antecedentes los siguientes:²

1. ***** , promovió juicio de amparo en contra del coordinador estatal e inspector jefe de la Policía Federal de Baja California, entre otras autoridades, por el acto consistente en impedirle prestar el servicio de centro cambiario otorgado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

2. La demanda fue turnada al Juez Primero de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, quien la admitió a trámite por acuerdo de ocho de febrero de dos mil dieciocho, bajo el número de expediente *****; asimismo, en ese proveído acordó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

"...

² Cabe aclarar que algunos de los datos fueron consultados en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).

"Asimismo, el artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo, establece entre las obligaciones de la parte quejosa, la de señalar con precisión a las autoridades responsables; en consecuencia, se apercibe a la parte quejosa que si las autoridades responsables no existen con la denominación que indica en su demanda, sin mayor trámite se les tendrán por inexistentes, suspendiéndose toda comunicación con la misma y, en su oportunidad, se resolverá conforme a tal situación; salvo prueba en contrario o que se corrija el señalamiento en la denominación de la autoridad responsable; tomando en consideración que le corresponde a la parte quejosa estar pendiente de la tramitación de su asunto; circunstancia que guarda armonía con lo establecido en el artículo 17 constitucional que procura la impartición de justicia pronta y expedita; y al principio de celeridad procesal. ..."

De igual forma, en ese auto ordenó formar por duplicado y cuerda separada el incidente de suspensión, en dicho incidente y por acuerdo de la misma fecha negó la suspensión provisional solicitada.

3. Mediante razón actuarial de quince de febrero de dos mil dieciocho, el actuario judicial adscrito a ese juzgado hizo constar que no le fue posible entregar los oficios 10563, 10564, 10565, 10566, 10567 y 10568 dirigidos a las autoridades responsables que la parte quejosa señaló en su demanda,³ ya que fue informado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez de Tijuana, Baja California, por la persona encargada de recibir la correspondencia de dicho aeropuerto, que no le era posible recibir los oficios en cuestión, porque las autoridades a las que están dirigidos no existen en la ciudad con dicha denominación.

4. Como consecuencia de lo anterior, la secretaria del Juzgado de Distrito dio cuenta al Juez con esa razón actuarial; y elaboró certificación de la misma fecha en la que hizo constar el apercibimiento formulado a la quejosa en el auto de ocho de febrero de dos mil dieciocho.

5. Con base en esos elementos el Juez de Distrito mediante acuerdo también de quince de febrero de dos mil dieciocho, hizo efectivo el aperi-

³ Esas autoridades son las siguientes: Inspector jefe de la Policía Federal de Baja California, inspector de la Policía Federal de Baja California, Comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, oficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, suboficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía primero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía segundo de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez y policía tercero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, todas con residencia en la ciudad de Tijuana, Baja California.

bimiento referido, por lo que tuvo como inexistentes a las autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo, decisión adoptada en los siguientes términos:

"...

"Ahora, del contenido de las constancias actuariales de quince de febrero de dos mil dieciocho, se advierte que al actuario judicial no le fue posible entregar los oficios 10562, 10563, 10564, 10565, 10566, 10567 y 10568 dirigidos a las autoridades señaladas como responsables que la parte quejosa denominó como inspector jefe de la Policía Federal de Baja California, inspector de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, Oficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo R. (sic) Rodríguez, suboficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía primero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía segundo de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez y policía tercero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, todas con residencia en esta ciudad, ya que no existen con tal denominación.

"Por tanto, ya que de la certificación secretarial de cuenta se advierte que en ocho de febrero de dos mil dieciocho, se hizo del conocimiento de la parte quejosa que si las autoridades responsables no existían con la denominación que indicó en su demanda, sin mayor trámite se les tendría por inexistentes y se suspendería toda comunicación con las mismas; lo anterior, con fundamento en el artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo; en consecuencia, se hace efectivo el apercibimiento decretado en el referido proveído y se tiene como inexistentes a las referidas autoridades responsables, debiendo cesar toda comunicación con las mismas. ..."

6. Por escrito presentado el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, la quejosa interpuso recurso de queja en contra de la determinación que antecede.

7. El escrito fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, cuyo Presidente lo admitió a trámite por auto de quince de marzo de dos mil dieciocho; y en sesión de doce de abril de ese año, dictó resolución en la que declaró sin materia ese medio de impugnación, así como denunció la posible contradicción de tesis a este Alto Tribunal, en los siguientes términos:

"...

"Precisados los anteriores antecedentes, se estima importante destacar si los recursos de revisión y de queja, son de igual naturaleza, si tienen el mismo objeto, persiguen el mismo fin y producen los mismos efectos sobre el juicio de amparo.

"Para tal efecto, se transcriben, en lo que el presente asunto interesa, los preceptos de la Ley de Amparo que atañen a los medios de impugnación de que se trata.

"Artículo 81.' (se transcribe)

"Artículo 93.' (se transcribe)

"Artículo 97.' (se transcribe)

"Artículo 99.' (se transcribe)

"De los numerales transcritos, es posible advertir como elementos comunes a los recursos de revisión, a que se refiere el artículo 81, fracción I, inciso a) y de queja, a que alude el numeral 97, fracción I, inciso e), ambos de la Ley de Amparo, los siguientes:

"1. Comparten la misma naturaleza, puesto que se trata de medios jurídicos de impugnación otorgados a las partes en el juicio de amparo.

"2. El objeto de ambos recursos, es que un órgano jurisdiccional superior reexamine o vuelva a analizar la actuación impugnada desde el punto de vista de su legalidad o ilegalidad, a través de la sustitución en el conocimiento del punto debatido por parte del órgano revisor, atendiendo a los agravios expresados o supliendo la queja deficiente, si se está en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 79 de la Ley de Amparo.

"En cambio, su finalidad es distinta, toda vez que mientras en el recurso de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso e), de la ley de la materia, la resolución que se dicte habrá de decidir si es o no ajustado a derecho el acuerdo dictado durante la tramitación del juicio, emitido por un Juez Federal o por el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada; en el recurso de revisión a que alude el numeral 81, fracción I, inciso a), de la citada ley, la ejecutoria que en éste se dicte, se dirige a la actuación que dio por terminado el incidente de suspensión; esto es, a la sentencia dictada en la audiencia incidental.

"En relación con los efectos de los recursos de que se trata, presentan similitudes y diferencias como se demuestra a continuación:

"Respecto del recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, dicha ley en su artículo 93, otorga distintos efectos al fallo que se dicte, a saber:

"1. Cuando se determine que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que las violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, se revocará la sentencia recurrida y se ordenará reponer el procedimiento.

"2. Si quien recurre es la parte quejosa, se examinarán los agravios, si se considera que son fundados, se revocará la sentencia y se dictará la que corresponda.

"Por su parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no indica el o los efectos que debe tener el fallo que se dicte en el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la citada ley.

"Sin embargo, en el recurso de queja que se interpone contra el acuerdo que tuvo por inexistentes a las autoridades que la parte quejosa señaló como responsables: inspector jefe de la Policía Federal de Baja California, inspector de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, oficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo R. (sic) Rodríguez, suboficial de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía primero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, policía segundo de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez y policía tercero de la Policía Federal de Baja California, comisionado en el Aeropuerto Abelardo L. Rodríguez, todas con residencia en la ciudad de Tijuana, Baja California, el Tribunal Colegiado, como superior del Juez Federal, analiza si se ajustó o no a derecho tal determinación y, en su caso, si declara que el recurso es fundado, revoca el auto y ordena al Juez que acuerde lo que conforme a derecho proceda en torno a dicha probanza y, para el caso de que se declare infundado el referido recurso, confirma ese proveído.

"Ahora, no obstante las similitudes encontradas entre la naturaleza, objeto y efectos entre los recursos de queja a que se refiere el artículo 97, fracción

I, inciso e) y de revisión que prevé el numeral 81, fracción I, inciso a), ambos de la Ley de Amparo; como ya se precisó, la finalidad de tales medios de impugnación es distinta.

"Ciertamente, en el recurso de queja de que se trata, la resolución que se dicte habrá de decidir si es o no ajustado a derecho el acuerdo recurrido; en cambio, la ejecutoria que se emite en el recurso de revisión a que se alude, debe resolver sobre la legalidad o ilegalidad de la actuación que dio por terminado el incidente de suspensión; esto es, respecto a la sentencia dictada en la audiencia incidental por el Juez de Distrito.

"Empero, no es posible considerar como finalidad lógico-jurídica del recurso de queja de que se trata, la revocación no sólo del proveído impugnado, sino, incluso y, en su caso, de la sentencia interlocutoria dictada en el incidente de suspensión, para mandar reponer o dejar insubsistente el procedimiento en el incidente a partir del acuerdo recurrido, toda vez que estimar esto como jurídicamente posible, implicaría transgredir, desconocer y hacer nugatorio que la Ley de Amparo admite la reposición del procedimiento del juicio constitucional sólo de manera excepcional cuando se trate de una sentencia dictada en la audiencia incidental por el Juez de Distrito, ya sea porque incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva.

"Por lo que, se concluye que no es posible a través del recurso de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, revocar o dejar insubsistente una sentencia interlocutoria dictada en un incidente de suspensión y reponer o dejar insubsistente el procedimiento incidental en dicho juicio, pues, ello implicaría alterar y quebrantar el sistema de recursos previsto en dicha ley, trasmutando a la queja lo que es propio, sólo de manera excepcional, del recurso de revisión.

"En atención a lo anteriormente expuesto, dictada la sentencia en la audiencia incidental, deja de existir la materia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, ya que si se afirmara que no obstante haberse dictado la sentencia interlocutoria de suspensión, se pudiera estudiar el problema de fondo planteado en el recurso en que se actúa y, como consecuencia, se dejarán insubsistentes la sentencia incidental y el procedimiento de suspensión, tal proceder, como ya se precisó, constituiría una tergiversación de los recursos en el juicio de amparo carente de sustento legal que lo justifique.

"Luego, si en el caso que nos ocupa, se dictó sentencia interlocutoria en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo de donde emana

el acuerdo que por esta vía se recurre, dicha circunstancia trae como consecuencia que el recurso de queja ha quedado sin materia.

"Por tanto, este cuerpo colegiado no debe hacer pronunciamiento alguno sobre el concepto de agravio vertido por la parte recurrente, dado que el presente recurso de queja ha quedado sin materia.

"Sirve de apoyo, por analogía jurídica, la tesis de jurisprudencia con número de registro «digital»: 1003059, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice* de «al *Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre de 2011», Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Sección – Recursos, tesis 1180, página 1337, cuyos rubro y texto son:

"QUEJA CONTRA EL ACUERDO QUE DESECHA PRUEBAS EN AMPARO. QUEDA SIN MATERIA CUANDO SE DICTA LA SENTENCIA, SIN PERJUICIO DE QUE CONTRA ÉSTA SE INTERPONGA REVISIÓN Y EN LOS AGRAVIOS, POR EXCEPCIÓN, SE CUESTIONE DICHO AUTO, Y DE QUE EL TRIBUNAL QUE CONOZCA DE ELLA REPONGA EL PROCEDIMIENTO, INCLUSIVE DE OFICIO, SI ELLO RESULTA PROCEDENTE.' (se transcribe).

"De igual forma ilustra a lo anterior y se comparte la tesis aislada VI.2o.A.8 K, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, junio de 2003, página 1053, cuyos rubro y texto son:

"QUEJA. QUEDA SIN MATERIA EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, SI YA SE DICTÓ RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA QUE NIEGA LA DEFINITIVA.' (se transcribe).

"De conformidad con lo expuesto, este tribunal considera que existe una posible contradicción entre el criterio sostenido en este juicio, con el del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, contenido en la tesis I.1o.A.151 A (10a.), de rubro: 'RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EN EL TRÁMITE DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD. EL HECHO DE QUE LA AUDIENCIA INCIDENTAL SE HAYA CELEBRADO Y EMITIDO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA, NO IMPLICA QUE DICHO RECURSO DEBA DESECHARSE CUANDO SE PROMUEVA, O DECLARARSE SIN MATERIA SI YA SE HABÍA INTERPUESTO.'

"Lo anterior, toda vez que del contenido del citado criterio se sostiene que el hecho de que se haya celebrado la audiencia incidental y proveído sobre

la suspensión definitiva no implica que deba dejar de analizarse si fue correcto o no excluir de dicho trámite a una autoridad inexistente, ya que de estimar incorrecto el proceder no hay impedimento para que el Juez la tenga como autoridad, le solicite el informe previo y, en su momento, resuelva lo procedente, puesto que en términos del artículo 130 de la citada ley, la suspensión podrá pedirse en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria; sin embargo, como quedó establecido en la presente ejecutoria, en el presente caso si ya se dictó sentencia interlocutoria en el incidente de suspensión, derivado del juicio de amparo de donde emana el acuerdo que por esta vía se recurre, dicha circunstancia trae como consecuencia que el recurso de queja ha quedado sin materia, sin perjuicio de que se interponga el recurso de revisión en su contra y en los agravios, se cuestione el auto por el cual se declararon las autoridades responsables en dicho incidente de suspensión.

"En consecuencia, hágase la denuncia correspondiente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los artículos 226, fracción II y 227, fracción II de la Ley de Amparo. ..."

II. En relación con la revisión administrativa incidental ***** del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, se hace referencia a los siguientes antecedentes:

1. ***** promovió demanda de amparo en contra del gobernador del Estado de Quintana Roo y otras autoridades, por los actos consistentes principalmente, en el cambio de uso de suelo del mercado municipal ***** ubicado en ***** , la obstrucción del paso y uso del estacionamiento respectivo, así como el desalojo de los locales ***** , ***** , ***** , ***** y ***** .

2. La demanda fue turnada al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, cuya titular la admitió a trámite mediante proveído de diecisiete de octubre de dos mil catorce, bajo el número de expediente *****; así como apercibió al quejoso de que si las autoridades responsables señaladas en su demanda no existen con la denominación que les dio, se tendrían como inexistentes sin mayor trámite. Asimismo, por auto de la misma fecha dictado en el incidente de suspensión negó la medida cautelar solicitada y formuló el mismo apercibimiento.

3. Por acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, la Juez de Distrito hizo efectivo el apercibimiento a que se refiere el punto anterior y dejó de tener como autoridad responsable al administrador de Mercados de Solida-

ridad, Playa del Carmen, Quintana Roo, en virtud de que los encargados de aclaraciones de la Administración Telegráfica de Cancún, Quintana Roo, informaron acerca de la negativa para recibir el telegrama respectivo y que dicha autoridad no existe.

4. Posteriormente, el dieciocho de noviembre de dos mil catorce, la Juez de Distrito celebró audiencia incidental en la que negó la suspensión definitiva.

5. En contra de esa decisión, la quejosa interpuso recurso de revisión del que tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, cuyo Magistrado presidente lo admitió a trámite por auto de veintinueve de enero de dos mil quince y lo registró bajo el toca en revisión incidental *****, cuya sentencia forma parte de la denuncia de contradicción formulada y, en ella, ese órgano jurisdiccional sostuvo lo siguiente:

"...

"II. Motivos de inconformidad.

"• Aduce el recurrente que la sentencia interlocutoria recurrida es contraria a derecho, en virtud de que tiene como inexistente al administrador de Mercados de Solidaridad, Quintana Roo, con lo que contraviene los artículos 1, 7, 8 y 10 del Reglamento de Mercados Municipales y Públicos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, que prevén la existencia de dicha autoridad.

"• Por ello, correspondía a la autoridad responsable demostrar que dicho funcionario es inexistente, ya que su existencia y atribuciones derivan específicamente del artículo 10 del Reglamento de Mercados Municipales y Públicos del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

"• La determinación de la Jueza de Distrito causa agravio, ya que por esperar el informe justificado (sic) del administrador de mercados, le fue imposible al quejoso ofrecer pruebas y alegar para desvirtuar dicho informe, lo cual trascendió en forma negativa al sentido del fallo, toda vez que el juzgador federal determinó que por no ofrecer pruebas en el incidente, no acreditó los extremos para obtener el otorgamiento de la suspensión definitiva, lo cual afecta claramente sus defensas dentro del citado incidente.

"Son inoperantes los motivos de inconformidad.

"Lo anterior es así porque la determinación de que se duele el recurrente, consistente en no tener como autoridad responsable al administrador de

Mercados de Solidaridad, Quintana Roo, no forma parte de la sentencia interlocutoria recurrida, ya que fue una decisión adoptada en el acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, el cual no fue controvertido oportunamente por la ahora inconforme a través del medio de defensa legal correspondiente.

"La parte conducente del acuerdo de referencia dice:

"Agréguense a los autos el telegrama y la copia certificada de cuenta, mediante los cuales los encargados de Aclaraciones de la Administración Telegráfica en esta ciudad, mediante los cuales (sic) informan que se negaron a recibir el telegrama 6802-IV del 'administrador de Mercados' de Solidaridad, de Playa del Carmen, Quintana Roo, y que esta autoridad no existe; en consecuencia, se hace efectivo el apercibimiento contenido en el proveído de diecisiete de octubre pasado, y se deja de tener como responsable a la antes indicada'.

"De lo transcrito se advierte que la Jueza de Distrito determinó no tener como autoridad responsable al administrador de Mercados de Solidaridad, por ser inexistente, haciendo de esta manera efectivo el apercibimiento contenido en el proveído de diecisiete de octubre anterior.

"Esto revela que la determinación de la Jueza a quo, en el sentido de que el administrador de Mercados de Solidaridad es inexistente y que, por ello, no se le tiene como autoridad responsable, fue adoptada en el acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce y no en la sentencia interlocutoria ahora recurrida, en la cual no se resolvió tal cuestión.

"Por ello, si el quejoso se duele de que tal determinación fue ilegal, por considerar que la autoridad señalada como responsable sí existe, debió en todo caso combatir en su oportunidad el acuerdo en que se tomó tal decisión –a través del medio de defensa procedente, que en su caso resulta ser el recurso de queja–, mas no ahora en contra de la sentencia interlocutoria que recurre, en virtud de que, se insiste, no fue en ésta en la que se resolvió tal inexistencia.

"Al respecto, cabe enfatizar que en contra del acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, en el que se resolvió no tener como responsable al administrador de Mercados de Solidaridad, procedía el recurso de queja en términos del artículo 97, fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 97.' (se transcribe)

"El precepto transcrito establece que el recurso de queja procede, en principio, en contra de las resoluciones que se dicten durante la tramitación

del incidente de suspensión, condición que se cumple en la especie porque el referido acuerdo se emitió en dicho incidente.

"Ahora, si bien el precepto que se analiza establece condiciones adicionales para la procedencia de la queja tratándose de actos dictados dentro del incidente de suspensión, lo cierto es que en la especie, tales requisitos también se cumplieron, como se verá a continuación.

"En términos del dispositivo legal que se analiza, para la procedencia del recurso de queja es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

"i. Que la resolución recurrida no admita expresamente el recurso de revisión, lo cual se cumple en el caso porque en contra del acuerdo de mérito no procede dicho medio de defensa al no comprenderse en alguno de los supuestos previstos en el artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo.

"ii. Que su contenido sea de naturaleza trascendental y grave, supuesto que también se presenta en la especie, toda vez que el acuerdo en cuestión elimina a una autoridad del trámite incidental, con lo que se deja de proveer sobre la suspensión del acto atribuido a la misma.

"iii. Que por tal naturaleza se cause perjuicio al recurrente. Esta condición se cumple tratándose del acuerdo que deja de tener como responsable a una autoridad, pues con ello se impide al recurrente obtener una medida cautelar en contra del acto atribuido a aquélla.

"iv. Que tal perjuicio no sea reparable en la sentencia definitiva, lo cual se presenta tratándose del acuerdo de mérito, pues en caso de que éste sea incorrecto se habrá permitido que el acto reclamado se ejecute o continúe ejecutándose en perjuicio del quejoso, pudiendo incluso afectar la materia del amparo.

"En esta tesitura, en contra del acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce procedía el recurso de queja, de manera que resulta inoperante el agravio en que se controvierte, mediante el recurso de revisión, la determinación adoptada en dicho auto, esto es, no tener como autoridad responsable al administrador de Mercados de Solidaridad.

"Con independencia de lo anterior, es importante destacar que la determinación de no tener como responsable a una autoridad, adoptada en un acuerdo dictado durante la tramitación del incidente de suspensión, no es impugnabile a través del recurso de revisión en términos del artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, por lo siguiente:

"Tal precepto establece la procedencia del recurso de revisión en el amparo indirecto en contra de las siguientes resoluciones:

"Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental'.

"De lo anterior se desprende que mediante el recurso de revisión pueden impugnarse:

"a) Las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva.

"b) Los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental.

"c) Las determinaciones emitidas durante la tramitación del procedimiento incidental que no causen al recurrente un perjuicio no reparable en la sentencia definitiva, pues de ser así, esto es, si causan un perjuicio irreparable, será procedente el recurso de queja, como se vio en párrafos precedentes.

"Las características anteriores no se actualizan tratándose del acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, en virtud de que éste (a) no concede o niega la suspensión definitiva, (b) no constituye un acuerdo dictado en la audiencia incidental y (c) es de tal naturaleza que puede causar un perjuicio no reparable en la sentencia definitiva.

"En esta tesitura, la determinación de no tener como responsable al administrador de mercados es combatible a través de la queja y no con argumentos expuestos en el recurso de revisión.

"Cabe aclarar que si bien en el resultando segundo de la sentencia interlocutoria que se recurre se indicó que en el acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce se dejó de tener como responsable al administrador de Mercados de Solidaridad, en virtud de que dicha autoridad no existe, lo cierto es que tal señalamiento constituye sólo una alusión o relato de lo que se resolvió en un auto diverso y anterior al que ahora se recurre.

"En efecto, tal señalamiento no constituye una determinación propia de la sentencia interlocutoria recurrida, sino una alusión a lo resuelto en un acuerdo anterior –de catorce de noviembre de dos mil catorce–. Tan es así, que esa indicación forma parte de los resultados de la interlocutoria y no de los considerandos.

"Por otra parte, es importante enfatizar que la circunstancia de que se celebre la audiencia incidental y se emita la resolución interlocutoria corres-

pondiente durante el tiempo en que pueda interponerse el recurso de queja en contra del acuerdo que determina no tener como responsable a una autoridad, no conlleva dejar sin materia la queja ya interpuesta ni el desechamiento de la que se intente.

"Lo anterior es así, porque el hecho de que se haya celebrado la audiencia incidental y resuelto sobre la suspensión definitiva no implica que deba dejar de analizarse si fue correcto o no excluir de dicho trámite a una autoridad, pues de resultar incorrecto no existe impedimento para ordenar al Juez de Distrito que la tenga como responsable, le solicite su informe previo y en su momento resuelva sobre la suspensión del acto que se le atribuye, pues en términos del artículo 130 de la Ley de Amparo, la medida cautelar puede pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

"De este modo, en la especie no era impedimento para interponer la queja en contra del acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, el hecho de que la audiencia incidental y la sentencia interlocutoria se celebrara y dictara, respectivamente, en el plazo con que contaba el quejoso para promover ese medio de defensa.

"En vista de todo lo expuesto, puede concluirse válidamente que en el recurso de revisión que nos ocupa el inconforme combate un argumento ajeno a la sentencia interlocutoria que recurre, tomando en consideración que no fue en ésta en la que se adoptó tal determinación, por lo que el agravio resulta inoperante.

"Al respecto, resulta ilustrativa, por igualdad de razón, la jurisprudencia 1a./J. 26/2000, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuyos rubro y texto dicen:

"AGRAVIO INOPERANTE DE LA AUTORIDAD, SI ATRIBUYE A LA SENTENCIA RECURRIDA ARGUMENTO AJENO Y SE LIMITA A COMBATIR ÉSTE.' (se transcribe).

"En este orden de ideas, al resultar inoperante el agravio sujeto a estudio, en un juicio de amparo en el que rige el principio de estricto derecho, debe confirmarse la sentencia recurrida y negarse la suspensión definitiva solicitada. ..."

De esa ejecutoria derivó la tesis de rubro, texto y datos de localización siguientes:

"RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EN EL TRÁMITE DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD. EL HECHO DE QUE LA AUDIENCIA INCIDENTAL SE HAYA CELEBRADO Y EMITIDO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA, NO IMPLICA QUE DICHO RECURSO DEBA DESECHARSE CUANDO SE PROMUEVA, O DECLARARSE SIN MATERIA SI YA SE HABÍA INTERPUESTO. Conforme al artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede en amparo indirecto, entre otros supuestos, contra la resolución dictada por el Juez de Distrito durante el trámite del incidente de suspensión, en la que se deja de tener como responsable a una autoridad. Ahora bien, como una vez proveída la suspensión provisional debe señalarse fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental, que habrá de efectuarse dentro del plazo de cinco días, resulta una consecuencia lógica que se resuelva sobre la suspensión definitiva antes de que se interponga el recurso de queja o durante el trámite de éste, lo que podría conducir a estimar que en el primer supuesto proceda desechar dicho medio de defensa y, en el segundo, declararse sin materia. Sin embargo, estas determinaciones serían incorrectas porque el hecho de que se haya celebrado la audiencia incidental y proveído sobre la suspensión definitiva no implica que deba dejar de analizarse si fue correcto o no excluir de dicho trámite a una autoridad, ya que de estimar incorrecto el proceder no hay impedimento para que el Juez la tenga como autoridad, le solicite el informe previo y, en su momento, resuelva lo procedente, pues en términos del artículo 130 de la citada ley, la suspensión podrá pedirse en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 22, Tomo III, septiembre de 2015, tesis XXVII.3o.82 K (10a.), página 2197, registro digital: 2010072]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010, de este Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad esta-

blecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P/J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120).

Ahora bien, para demostrar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis.

El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito declaró sin materia el recurso de queja interpuesto por la quejosa en contra del acuerdo de quince de febrero de dos mil dieciocho, dictado en el incidente de suspensión, en el cual el Juez de Distrito tuvo como inexistentes a algunas de las autoridades señaladas como responsables en la demanda de amparo, en virtud de que el veintidós de febrero de ese año, celebró la audiencia incidental y se pronunció sobre la suspensión definitiva, circunstancia que impide el examen de los agravios, porque el recurso de queja, de resultar fundado, provocará la revocación no sólo del proveído impugnado, sino incluso, en su caso, de la interlocutoria dictada en el incidente de suspensión, ya que se ordenaría reponer o dejar insubsistente el proceso en ese incidente.

Para arribar a esa conclusión hizo referencia a lo dispuesto en los artículos 81, 93, 97 y 99 de la Ley de Amparo, a fin de establecer los elementos comunes entre el recurso de revisión y el de queja, subrayando que la finalidad de esos medios de impugnación es distinta; así como enfatizó que no es posible a través del recurso de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo, revocar o dejar insubsistente una sentencia interlocutoria dictada en un incidente de suspensión y reponer o dejar insubsistente el procedimiento incidental en dicho juicio, pues ello implicaría alterar y quebrantar el sistema de recursos previsto en ese ordenamiento, trasmutando a la queja lo que es propio, sólo de manera excepcional, del recurso de revisión.

Por tanto, razonó, dictada la resolución en la audiencia incidental deja de existir la materia del recurso, de otra forma, insistió, se estaría distorsionando el objetivo de ese medio de impugnación; por ello, si en el caso se dictó interlocutoria en el incidente de suspensión, esa circunstancia genera que el recurso de queja quede sin materia, sin necesidad de hacerse cargo del agravio planteado, conclusión que apoyó aplicando por analogía, la jurisprudencia

cia de la Segunda Sala número 2a./J. 88/2002, de rubro: "QUEJA CONTRA EL ACUERDO QUE DESECHA PRUEBAS EN AMPARO. QUEDA SIN MATERIA CUANDO SE DICTA LA SENTENCIA, SIN PERJUICIO DE QUE CONTRA ÉSTA SE INTERPONGA REVISIÓN Y EN LOS AGRAVIOS, POR EXCEPCIÓN, SE CUESTIONE DICHO AUTO, Y DE QUE EL TRIBUNAL QUE CONOZCA DE ELLA REPONGA EL PROCEDIMIENTO, INCLUSIVE DE OFICIO, SI ELLO RESULTA PROCEDENTE." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Nóvena Época, Tomo XVI, agosto 2002, página 291, Registro digital: 186167»

En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito confirmó la sentencia interlocutoria y negó la suspensión definitiva pues calificó como inoperantes los agravios hechos valer en la revisión, bajo el argumento sustancial de que los motivos de inconformidad se debieron plantear en un recurso de queja en contra del acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, en el cual el Juez de Distrito dejó de tener como autoridad responsable al administrador de Mercados de Solidaridad, Playa del Carmen, Quintana Roo, ya que fue informado de que esa autoridad no existe; por ende, en el recurso de revisión no se debieron introducir argumentos en contra de esa decisión, en virtud de que el recurso se interpuso en contra de la interlocutoria que negó la suspensión definitiva.

Es decir, si el quejoso se duele de la determinación de tener por no existente a la autoridad señalada como responsable, debió en todo caso combatir en su oportunidad aquel proveído en el que consta esa decisión mediante recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, y no aducirlo en contra de la resolución interlocutoria porque en esta no se resolvió sobre la inexistencia de dicha autoridad.

Enfatizó que la determinación de no tener como responsable a una autoridad, contenida en un acuerdo dictado en la tramitación del incidente de suspensión, no es impugnabile a través del recurso de revisión porque no se actualizan los supuestos de procedencia que establece el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; sin que sea óbice que en la resolución interlocutoria se haya señalado que en acuerdo de catorce de noviembre de dos mil catorce, se dejó de tener como responsable al administrador de Mercados de Solidaridad, ya que esa referencia es eso, un señalamiento de esa circunstancia, que no el pronunciamiento concreto que impugna el recurrente en la revisión, es decir, no constituye una determinación propia de la resolución interlocutoria.

Asimismo sostuvo que la circunstancia de que se celebre la audiencia incidental y se emita la resolución interlocutoria correspondiente, durante el tiempo en que pueda interponerse el recurso de queja en contra del acuerdo que determina no tener como responsable a una autoridad, no conlleva dejar

sin materia el medio de impugnación; esto es, el hecho de que se haya celebrado la audiencia incidental y resuelto sobre la suspensión definitiva no implica que deba dejar de analizarse si fue correcto o no excluir de dicho trámite a una autoridad, pues de resultar incorrecto no existe impedimento para ordenar al Juez de Distrito que la tenga como responsable, le solicite su informe previo y, en su momento, resuelva sobre la suspensión del acto que se le atribuye, pues en términos del artículo 130 de la Ley de Amparo, la medida cautelar puede pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

De acuerdo con la síntesis que antecede, se advierte que existe la contradicción de criterios denunciada, ya que si bien los Tribunales Colegiados resolvieron medios de impugnación de distinta naturaleza, también lo es que arribaron a conclusiones diversas respecto de un mismo problema jurídico, es decir, si debe quedar o no sin materia el recurso de queja que se interpone en contra del proveído dictado en el incidente de suspensión, a través del cual se declara como inexistente a alguna autoridad responsable señalada como tal por el quejoso, ello cuando se ha celebrado audiencia incidental y dictado la resolución que decide la suspensión definitiva.

En este sentido, el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que, celebrada la audiencia incidental y dictada la resolución interlocutoria, el recurso de queja debe declararse sin materia porque de analizarse y, de ser fundado, no sólo se dejaría sin efecto el acuerdo combatido sino incluso, dicha interlocutoria, pues se ordenaría reponer el procedimiento para llamar a juicio a la autoridad declarada inexistente.

Frente a esa conclusión, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al declarar inoperantes los agravios aducidos en la revisión interpuesta en contra de la interlocutoria que negó la suspensión definitiva, apuntó que el acuerdo por el cual se tiene a una autoridad responsable como inexistente debe ser combatido a través del recurso de queja y que éste no queda sin materia por la circunstancia de que se celebre la audiencia incidental y se emita la interlocutoria en la que se pronuncie sobre la suspensión definitiva, ya que de ser fundado el recurso, no existe impedimento para ordenar al Juez que tenga como responsable a la autoridad, le solicite su informe previo y, en su momento, resuelva sobre la suspensión del acto que se le atribuye, pues en términos del artículo 130 de la Ley de Amparo, la medida cautelar puede pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar si debe quedar sin materia el recurso de queja interpuesto en contra del auto del Juez de Distrito que,

en el incidente de suspensión, deja de tener como responsable a una autoridad, ello cuando se ha celebrado audiencia incidental y emitido la interlocutoria respectiva.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de contradicción de tesis y punto a dilucidar, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio consistente en que no debe declararse sin materia el recurso de queja interpuesto en contra del auto del Juez de Distrito que en el incidente de suspensión deja de tener como responsable a una autoridad, aun y cuando se haya celebrado audiencia incidental y emitido la interlocutoria respectiva, en virtud de que es una decisión no reparable en esa interlocutoria y porque de ser fundado el agravio hecho valer, no provoca que se deba dejar sin efectos esa resolución, ni se ordene reponer el procedimiento.

Al respecto, se debe indicar en primer término, que de acuerdo con el artículo 115 de la Ley de Amparo, recibida la demanda de amparo en el Juzgado de Distrito, de no existir prevención, o cumplida ésta, su titular la admitirá; señalará día y hora para la audiencia constitucional; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, ordenará la tramitación del incidente de suspensión.⁴

La referencia a esa disposición es importante porque es, en el expediente principal, en donde el Juez de Distrito debe dictar el proveído en el que deja de tener como responsable a una autoridad, y no en el expediente de suspensión, como ocurrió en las ejecutorias materia de examen, pues en el expediente principal es en el que se integra la litis; en consecuencia, lo correcto es que sea en este en el que se emita el auto por el que se deja de tener como responsable a una autoridad.

Empero, como en el caso, esa determinación se adoptó en el incidente de suspensión, esta Segunda Sala procede a resolver el punto de contradicción, lo que no significa que lo acordado en los incidentes de suspensión sea lo correcto.

⁴ **Artículo 115.** De no existir prevención, o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda; señalará día y hora para la audiencia constitucional, que se celebrará dentro de los treinta días siguientes; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de las consecuencias que implica su falta en términos del artículo 117 de esta ley; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión. "Cuando a criterio del órgano jurisdiccional exista causa fundada y suficiente, la audiencia constitucional podrá celebrarse en un plazo que no podrá exceder de otros treinta días."

Ahora bien, la tramitación del incidente de suspensión referido guarda como fundamento lo previsto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, que establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, por ello, dicho incidente se tramita por cuerda separada al expediente principal y de corresponder a aquel pronunciamiento que se expresó a solicitud del quejoso, en el primer auto de ese expediente se formula el pronunciamiento correspondiente a la suspensión provisional, así como se solicita el informe previo a las autoridades responsables y se fija fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental, en la cual se hará pronunciamiento sobre la suspensión definitiva, según lo ordenan entre otros, los artículos 128, 130, 138, 139, 141 y 144 de la Ley de Amparo.

De ese cúmulo de disposiciones que principalmente aluden al trámite del incidente de suspensión, resalta lo dispuesto en el artículo 130 que establece que la suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.⁵

Por otro lado, es conveniente formular una breve referencia a la regulación que la ley de la materia prevé para los recursos de revisión y de queja. Así, el artículo 81, fracción I, inciso a), prevé que procede el recurso de revisión en amparo indirecto en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, y que en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental.

También es útil conocer lo dispuesto en el artículo 93, fracción IV, de la misma ley, por cuanto ordena que al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará entre otras reglas, la consistente en que si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento.

Por lo que hace al recurso de queja, el artículo 97, fracción I, inciso e), prevé que ese medio de impugnación en amparo indirecto procede contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las

⁵ "**Artículo 130.** La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria."

partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional.

Relacionado con lo anterior, el diverso 103 prevé el dictado de la resolución, ordenando que en caso de resultar fundado el recurso se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que la resolución implique la reposición del procedimiento y que, en este caso, quedará sin efectos la resolución recurrida y se ordenará al que la hubiere emitido dictar otra, debiendo precisar los efectos concretos a que deba sujetarse su cumplimiento.⁶

En este apartado, es importante recordar que en los asuntos sometidos a consideración de los Tribunales Colegiados, se impugnaron determinaciones del Juez de Distrito que hicieron efectivo el apercibimiento al quejoso en cuanto al señalamiento preciso de las autoridades responsables, es decir, se cuestionó el proveído en el cual dejó de tener como autoridades responsables a la o las señaladas por los quejosos bajo la consideración y prueba de que la autoridad indicada como tal no existe.

Precisado lo anterior, como se indicó, el recurso de queja interpuesto en contra del auto del Juez de Distrito, que en el incidente de suspensión deja de tener como responsable a una autoridad, no debe declararse sin materia aun y cuando se haya celebrado la audiencia incidental y emitido la resolución interlocutoria respectiva, en virtud de que ese proveído es de aquellos no reparable en la interlocutoria que contiene el pronunciamiento de la suspensión definitiva, es decir, ese aspecto de la litis ya no será objeto de pronunciamiento en esa resolución, porque quedó definido en el acuerdo de otra fecha en el cual se asentó que la autoridad señalada originalmente como responsable, no existe y que se suspende toda comunicación con ella, lo que evidencia que de esa cuestión ya no se ocupará el Juez en la resolución incidental.

Asimismo, esta conclusión tiene que ver con la procedencia del recurso de revisión en contra de la resolución correspondiente a la suspensión definitiva, en donde el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, prevé que al impugnarse esa decisión, deberán en su caso, combatirse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental, lo que implica que en ese

⁶ "**Artículo 103.** En caso de resultar fundado el recurso se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que la resolución implique la reposición del procedimiento. En este caso, quedará sin efecto la resolución recurrida y se ordenará al que la hubiere emitido dictar otra, debiendo precisar los efectos concretos a que deba sujetarse su cumplimiento."

medio de impugnación no se pueden cuestionar proveídos distintos a los ahí precisados, pues claramente indica la disposición que podrán cuestionarse los acuerdos pronunciados en la audiencia; de ahí que los acuerdos por los cuales se deja de tener a alguna autoridad como responsable, no pueden ser examinados mediante el recurso de revisión que se interponga en contra de la resolución dictada en la audiencia incidental, salvo que esa decisión se hubiese adoptado en la audiencia.

Otra de las razones que explica esta conclusión, se refiere a los alcances de la resolución que se dicte en el recurso de queja, en virtud de que el artículo 103 de la Ley de Amparo, establece que en el caso de resultar fundado el medio de impugnación se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, que quedará sin efectos la recurrida, así como que se ordenará a quien la emitió, dictar otra determinación precisándole los efectos concretos a que debe sujetarse. Lo que llevado a los acuerdos materia de esta contradicción implica que, de ser fundado lo aducido por el quejoso en el sentido de que la autoridad responsable calificada como inexistente, en realidad existe, provocará como efecto concreto que el Juez de Distrito dicte un proveído en el que la tenga como autoridad responsable, le solicite el informe previo respectivo, y señale fecha para audiencia incidental, en la que se pronuncie sobre la suspensión definitiva solamente por lo que hace a esa autoridad, pues de acuerdo con el artículo 130 de la ley de la materia, la suspensión se puede pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

No es impedimento a lo que ahora se razona que el artículo 103 de la Ley de Amparo, establezca que en caso de resultar fundado el recurso de queja se dictará la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío, salvo que esta implique la reposición del procedimiento, en virtud de que dicha reposición opera ante violaciones cometidas en el trámite del expediente que hayan dejado sin defensa al particular; pero casos como los analizados no equivalen a una violación del proceso, sino que se trata de proveídos que en principio se emiten con base en un apercibimiento formulado al quejoso; y en una razón actuarial que da cuenta con la imposibilidad de notificar a la autoridad señalada como responsable porque se informó que no existe.

Tampoco es impedimento a esta conclusión la jurisprudencia de esta Segunda Sala número 2a./J. 88/2002, que citó por analogía el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, que es del tenor siguiente:

"QUEJA CONTRA EL ACUERDO QUE DESECHA PRUEBAS EN AMPARO. QUEDA SIN MATERIA CUANDO SE DICTA LA SENTENCIA, SIN PERJUICIO DE QUE CONTRA ÉSTA SE INTERPONGA REVISIÓN Y EN LOS AGRAVIOS, POR EXCEPCIÓN, SE CUESTIONE DICHO AUTO, Y DE QUE EL TRIBUNAL

QUE CONOZCA DE ELLA REPONGA EL PROCEDIMIENTO, INCLUSIVE DE OFICIO, SI ELLO RESULTA PROCEDENTE.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley de Amparo, es obligación del Juez de Distrito suspender el procedimiento en el juicio de garantías en lo principal una vez que el Tribunal Colegiado le notifica la admisión de un recurso de queja de la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, interpuesto en contra de un auto dictado durante el trámite del juicio, mediante el cual se desecharon pruebas antes de la audiencia constitucional, sin que aquella determinación quede a discreción o criterio de dicho Juez, por lo que si omite suspender el procedimiento y ello origina que se dicte la sentencia antes de que se decida el recurso de queja, éste quedará sin materia, y así debe declararlo el Tribunal Colegiado que conozca del recurso, en virtud de que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contiene precepto que establezca que a través de ese medio de impugnación puedan revocarse, tanto el proveído impugnado como la sentencia que se hubiese emitido en el juicio de amparo, ya que ello implicaría alterar y quebrantar el sistema de recursos previsto en la ley de la materia, trasmutando a la queja lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91, fracción IV, de la ley en cita, es propio del recurso de revisión, contraviniendo además lo dispuesto en el artículo 2o. de la ley referida. No obstante, a fin de no dejar en estado de indefensión al inconforme en la queja declarada sin materia, es jurídico considerar que, por excepción, queda en aptitud de volver a plantear en el recurso de revisión que haga valer contra la sentencia, los agravios que antes adujo en queja, sin perjuicio de que el Tribunal Colegiado que conozca de la revisión ejerza de oficio la facultad que le confiere el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, cuando así proceda." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, jurisprudencia, Tomo XVI, agosto de 2002, tesis 2a./J. 88/2002, página 291, registro digital: 186167).

Lo anterior es así, porque ese criterio derivó de decisiones en las que el Juez de Distrito, a pesar de tener la obligación de suspender el procedimiento en el juicio de garantías, por la interposición de un recurso de queja, no suspendió este y, desde luego, el trámite continuó con el dictado de la resolución correspondiente; y es esa circunstancia precisamente la de la omisión de suspender el procedimiento, la que explica ese criterio, pues incluso en la tesis se aclara que la resolución del recurso de queja queda sin materia si se dicta la sentencia de amparo, pero, para no dejar en estado de indefensión al inconforme en la queja declarada sin materia, es jurídico considerar que, por excepción, quede en aptitud de volver a plantear en el recurso de revisión que haga contra la sentencia definitiva, los agravios que antes adujo en queja, lo que obedece a que indebidamente se continuó con la tramitación del proceso de amparo, supuesto que no se contiene en las ejecutorias que ahora se examinan.

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

RECURSO DE QUEJA. EL INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD SEÑALADA COMO TAL POR EL QUEJOSO, NO QUEDA SIN MATERIA POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE HAYA CELEBRADO LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y DICTADO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA. El recurso de queja interpuesto contra el auto del Juez de Distrito que indebidamente en el incidente de suspensión deja de tener como responsable a una autoridad señalada como tal, no debe declararse sin materia aun cuando se haya celebrado la audiencia incidental y emitido la resolución interlocutoria respectiva, en virtud de que ese proveído es de aquellos no reparables en esa interlocutoria, es decir, ese aspecto de la litis ya no será objeto de pronunciamiento en esa resolución, porque quedó definido en el acuerdo en el cual se asentó que la autoridad señalada originalmente como responsable no tiene ese carácter. Además, los proveídos de esa naturaleza no pueden impugnarse mediante el recurso de revisión, porque de acuerdo con el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, en éste sólo puede combatirse la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva y los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental. De resultar fundado el recurso de queja, la resolución que se dicte dejará sin efectos el acuerdo impugnado y podrá ordenar que el Juez de Distrito dicte otro proveído en el que tenga como autoridad responsable a la calificada como inexistente, le solicite el informe previo respectivo, así como que señale fecha para la audiencia incidental en la que se pronuncie sobre la suspensión definitiva solamente por lo que hace a esa autoridad, pues de acuerdo con el artículo 130 de la ley de la materia, la suspensión puede pedirse en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos y la tesis de jurisprudencia que se establece

en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno y de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. En su oportunidad archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA. EL INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD SEÑALADA COMO TAL POR EL QUEJOSO, NO QUEDA SIN MATERIA POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE HAYA CELEBRADO LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y DICTADO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA.

El recurso de queja interpuesto contra el auto del Juez de Distrito que indebidamente en el incidente de suspensión deja de tener como responsable a una autoridad señalada como tal, no debe declararse sin materia aun cuando se haya celebrado la audiencia incidental y emitido la resolución interlocutoria respectiva, en virtud de que ese proveído es de aquellos no reparables en esa interlocutoria, es decir, ese aspecto de la litis ya no será objeto de pronunciamiento en esa re-

solución, porque quedó definido en el acuerdo en el cual se asentó que la autoridad señalada originalmente como responsable no tiene ese carácter. Además, los proveídos de esa naturaleza no pueden impugnarse mediante el recurso de revisión, porque de acuerdo con el artículo 81, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, en éste sólo puede combatirse la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva y los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental. De resultar fundado el recurso de queja, la resolución que se dicte dejará sin efectos el acuerdo impugnado y podrá ordenar que el Juez de Distrito dicte otro proveído en el que tenga como autoridad responsable a la calificada como inexistente, le solicite el informe previo respectivo, así como que señale fecha para la audiencia incidental en la que se pronuncie sobre la suspensión definitiva solamente por lo que hace a esa autoridad, pues de acuerdo con el artículo 130 de la ley de la materia, la suspensión puede pedirse en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

2a./J. 101/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 152/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Décimo Quinto Circuito y Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito. 22 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XXVII.3o.82 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EN EL TRÁMITE DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEJA DE TENER COMO RESPONSABLE A UNA AUTORIDAD. EL HECHO DE QUE LA AUDIENCIA INCIDENTAL SE HAYA CELEBRADO Y EMITIDO LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA, NO IMPLICA QUE DICHO RECURSO DEBA DESECHARSE CUANDO SE PROMUEVA, O DECLARARSE SIN MATERIA SI YA SE HABÍA INTERPUESTO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo III, septiembre de 2015, página 2197, y

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 40/2018.

Tesis de jurisprudencia 101/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de septiembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS DENTRO DEL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN O CUANTIFICACIÓN TRAMITADO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 211/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 5 DE SEPTIEMBRE DE 2018. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: RAÚL CARLOS DÍAZ COLINA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo;¹ y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de un Tribunal Colegiado de Circuito y otro diverso de diferente Circuito, respecto de una cuestión relativa a la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, interpuesto contra la resolución dictada en el incidente innominado relativo a la cuantificación de las cantidades a pagar a favor del quejoso con motivo del cumplimiento de una sentencia de amparo, de la cual puede conocer esta Segunda Sala; sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo

¹ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,³ toda vez que fue presentada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, órgano que emitió uno de los criterios en posible contradicción.

TERCERO.—Previo a determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es pertinente dar cuenta de los aspectos relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias que, en síntesis, son los siguientes:

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (Recurso de queja ***).**

Karina Viridiana González Mariscal, como delegada de la Secretaría de Movilidad del Estado de Jalisco, del encargado del Área de Asuntos Internos, del comisario vial del Estado y de la Comisión de Honor y Justicia, todos de dicha secretaría, por escrito presentado el siete de marzo de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, interpuso recurso de queja contra la interlocutoria emitida por el Juez Sexto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, que resolvió el incidente innominado de liquidación, respecto de las cantidades que deben pagarse al quejoso por concepto de indemnización y demás prestaciones.

² Artículo. 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. ...

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias, al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer."

³ Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

Del recurso de queja conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, registrándola bajo el expediente ***** y en sesión de veinticinco de mayo de dos mil dieciocho emitió sentencia en la que sustentó, en lo que interesa, las siguientes consideraciones:

"CUARTO.—Los agravios son ineficaces.

"En principio es necesario destacar que el autorizado de la parte quejosa, mediante escrito presentado el trece de abril del año en curso, manifestó que el recurso de queja es improcedente en atención a la jurisprudencia de rubro: 'RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CUANTIFICA EL MONTO A CUBRIR DERIVADO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, PUES TIENDE A RETARDAR U OBSTACULIZAR EL CUMPLIMIENTO DE ÉSTA.'

"En el caso, contrario a lo manifestado por la parte quejosa, este Tribunal Colegiado estima que es procedente el presente recurso de queja, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, que dice:

"Artículo 97. El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional.'

"Del numeral transcrito, en lo que interesa, se advierte que procede el recurso de queja, en amparo indirecto, contra las resoluciones que se dicten después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional, que no admita expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar perjuicio a alguna de las partes.

"En la especie, la parte recurrente impugna la resolución de veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, dictada por el Juez Sexto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en el juicio de amparo indirecto *****", en la que resolvió el incidente innominado relativo a la cuantificación de las cantidades a pagar a favor del quejoso a fin de dar cabal cumplimiento al fallo protector.

"En esas condiciones, **se considera que se está en el supuesto previsto en el citado artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, ya que se impugna una determinación emitida en un juicio de amparo indirecto, en la que por su naturaleza trascendental y grave puede causar perjuicio a la parte recurrente, al tener relación con el cumplimiento de la sentencia que concedió del amparo y precisamente, el procedimiento de ejecución de sentencia tomará como base para el cumplimiento del fallo el importe ahí determinado, el cual ya no podrá ser objetado ni ser materia de diverso recurso.**

"Además, se trata de una resolución que pone fin al incidente y puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable por el propio Juez de Distrito que la emitió. Por tanto, contra la citada determinación procede el presente recurso de queja.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 118/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 412, que expresa:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS DENTRO DE UN INCIDENTE INNOMINADO TRAMITADO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). El artículo y fracción citados establecen como requisitos para la procedencia del recurso de queja, entre otros, que las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito una vez fallado el juicio de amparo no sean reparables por éstos o por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con arreglo a la ley. En esos términos, procede el recurso de queja interpuesto contra la interlocutoria dictada dentro de un incidente innominado tramitado en la etapa de ejecución de la sentencia de amparo, pues se trata de una resolución que pone fin al incidente y puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable por el propio Juez de Distrito que la emitió, ni por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, la procedencia del

recurso encuentra justificación en el interés social protegido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce los derechos de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia.'

"Cabe precisar que, si bien dicho criterio jurisprudencial interpreta una disposición legal de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que no se opone al contenido de la legislación vigente, en cuanto al supuesto de procedencia del recurso de queja que nos atañe, en concordancia con el numeral sexto transitorio de la ley actual.

"Asimismo, se invoca como sustento de lo anterior, el contenido de la tesis I.9o.A.13 K (10a.), que se comparte, sustentada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 2845, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE DETERMINA LA CANTIDAD A DEVOLVER AL QUEJOSO, CON MOTIVO DE LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL OTORGADA.' (se transcribe)

"Por dichas razones, no se comparte el criterio IV.1o.A. J/34 (10a.), que cita el autorizado de la parte quejosa, sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable en la página 3203, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que expresa:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CUANTIFICA EL MONTO A CUBRIR DERIVADO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, PUES TIENDE A RETARDAR U OBSTACULIZAR EL CUMPLIMIENTO DE ÉSTA.' (se transcribe)

"En efecto, no es aplicable el criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en razón de que contrario a lo que sustenta, la interlocutoria de que se trata, no se traduce en una inconformidad con los efectos de la ejecutoria de amparo, sino de una controversia con las cantidades líquidas que no se cuantificaron en la sentencia definitiva.

"En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció los casos en los que pudiera suceder que exista controversia sobre el monto que debe pagarse al accionante del amparo y que el Juez de Distrito carezca de elementos para determinar con certeza, cuál es el correcto, por lo que en dichas hipótesis, dijo que debe abrirse un incidente de liquidación, en el que las partes estén en aptitud de acreditar sus pretensiones respecto del monto de las cantidades que se deben de pagar en acatamiento al fallo protector, y una vez desahogadas las probanzas y que se alegue, se dicte la resolución correspondiente, que determine la cantidad que se debe entregar, para el debido cumplimiento del fallo.

"Lo anterior se encuentra contenido en la tesis 2a. LXIV/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 166, Tomo XIII, julio de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que expresa:

"SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO SU CUMPLIMIENTO REQUIERE EL PAGO DE UNA CANTIDAD CUYO MONTO NO FUE DETERMINADO EN ELLAS, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ABRIR UN INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN PARA CUANTIFICARLO.' (se transcribe)

"De ahí que, el incidente de liquidación de que se trata, no se traduce en una inconformidad con los efectos de la ejecutoria de amparo, por tanto, no se comparte el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

"En consecuencia, deberá denunciarse la posible contradicción de criterios ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que determine lo que corresponda."

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito (Recursos de queja ***** , ***** y *****).

Recurso de queja ***.**

1. Edgar Rubén Garza Álvarez, delegado autorizado de la Dirección de Recursos Humanos y otras autoridades, del Municipio de García, Nuevo León, interpuso recurso de queja contra la interlocutoria emitida por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado, el treinta de marzo de dos mil diecisiete, que resolvió el incidente innominado de liquidación, respecto de las cantidades que deben pagarse al quejoso por concepto de indemnización y demás prestaciones.

2. Del recurso de queja conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, registrándola bajo el expediente ***** y en sesión de trece de junio de dos mil diecisiete emitió sentencia en la que sustentó, en lo que interesa, lo siguiente:

"SEXTO.—Improcedencia del recurso. El recurso de queja es improcedente, conforme a las siguientes consideraciones:

"En el caso, la autoridad recurrente impugna la resolución de treinta de marzo de dos mil diecisiete, en la que el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, cuantificó las cantidades que la autoridad responsable deberá pagar al quejoso Eloy Torres Avendaño, con motivo de la concesión del amparo indirecto *****.

"El artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, establece lo siguiente:

"(se transcribe)

"Si bien el numeral 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, abre la procedencia para impugnar las resoluciones que se dicten después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional, lo cierto es que su impugnación se condiciona en esa misma norma, a que se trate de resoluciones que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes; requisitos que tampoco se pueden estimar actualizados, ya que se trata de la interlocutoria que resuelve el incidente de liquidación de sentencia, emitido en cumplimiento del fallo protector, conforme a la cuantificación de las prestaciones que el quejoso debe recibir y, determinadas en un procedimiento.

"En efecto, la procedencia del recurso de queja no aplica tratándose de aquellas resoluciones que aun cuando son emitidas después de dictada la ejecutoria de amparo, con ellas se pretende obtener el cumplimiento de una ejecutoria de amparo, como lo es, la resolución que define o concreta la forma o términos del cumplimiento de la sentencia de amparo.

"Esto, porque debe tenerse en cuenta que los medios de impugnación en los que se cuestionan esas resoluciones tienen como finalidad obstaculizar, retrasar, entorpecer o incluso, evadir el cumplimiento de una sentencia de amparo, lo que no es válido jurídicamente, porque con ello se desnaturaliza el juicio de amparo como un medio judicial eficaz para la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales.

"En este contexto, es dable tener en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia ha determinado que debe entenderse que se retrasa el cumplimiento de la sentencia de amparo por medio de procedimientos ilegales, cuando se lleven a cabo, so pretexto de generar una condición de determinación de los deberes impuestos en la sentencia de amparo, procedimientos innecesarios para el cumplimiento de la sentencia constitucional en la medida en que no son condiciones exigibles por el fallo.

"La jurisprudencia a la que se hace alusión en esta parte de la ejecutoria, es del tenor literal siguiente:

"'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. SUPUESTOS EN LOS CUALES SE ACTUALIZA UN RETRASO CON MOTIVO DE LAS EVASIVAS O PROCEDIMIENTOS ILEGALES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y/O VINCULADA AL CUMPLIMIENTO, QUE JUSTIFICA IMPONER A ÉSTAS UNA MULTA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 193 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).' (se transcribe)

"De lo anterior, puede colegirse que de estimar que deben admitirse y resolverse los recursos de queja interpuestos por las autoridades, en contra de resoluciones que tienden a buscar el cumplimiento de una sentencia de amparo, se estarían justificando procedimientos ilegales que truncan el objetivo de dar inmediato cumplimiento a dichas ejecutorias.

"Ciertamente, este órgano judicial toma en cuenta que la actuación de la autoridad responsable o vinculada al cumplimiento, al promover recursos como el que nos ocupa, tiene como objetivo el no cumplir con el mandato federal de manera inmediata; utilizando los medios de impugnación que contienen hipótesis tan generales para legitimar sus evasivas para obedecer el fallo; cuando que (sic) una sentencia de amparo debe analizarse en función de los efectos plasmados en la propia ejecutoria.

"Se expone tal aseveración, porque es evidente que un juicio de amparo involucra que un órgano jurisdiccional analice la violación a derechos fundamentales y juzgue la actuación de las autoridades responsables; el cual, al resolverse por la autoridad federal en sentido de concederse el amparo petitionado y posteriormente, declararse firme o causar ejecutoria la sentencia, esta determinación adquiere la categoría de cosa juzgada, que implica que debe ordenarse el cumplimiento de tal determinación, con la finalidad de que se respeten, protejan y garanticen los derechos vulnerados.

"Así, es preciso hacer hincapié en el hecho de que el proceso constitucional de amparo se rige por el principio de cosa juzgada, que impide que lo resuelto en definitiva pueda ser objeto de nuevo análisis y decisión, pues uno de los presupuestos procesales radica en que la materia de decisión subsista, por razones de seguridad jurídica.

"Dicho principio se contiene en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo, donde se determina expresamente que el juicio constitucional es improcedente contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas.

"Bajo este orden de ideas, también es necesario mencionar que por imperativo del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, no puede archiversse juicio de amparo alguno, sin que se haya cumplido la sentencia que concedió la protección constitucional; por lo cual, el juzgador debe evitar que cualquier acto dilatorio pueda impedir que la situación de cosa juzgada sea nugatoria.

"Este panorama revela que las actuaciones de las autoridades responsables deben cumplir toda decisión en que se haya estimado procedente la concesión de amparo, como consecuencia de que precisamente la conducta que realizó y que se juzgó por la autoridad federal como contraventora de derechos en perjuicio del quejoso, es la que tiene que ser reparada a la brevedad posible y en los términos más amplios.

"...

"De los preceptos de referencia puede concluirse que cualquier autoridad competente se encuentra obligada a cumplir con el deber legal de adoptar las medidas que le son impuestas en la sentencia, para que, en el más breve plazo, se consiga por el quejoso la restitución material; esto es, con toda decisión que se haya estimado procedente, entre ellos, la decisión del incidente de cuantificación de sentencia.

"...

"De lo expuesto se tiene que tratándose de una sentencia en la que el Juez tenga que definir y concretar la forma y términos de su cumplimiento, de oficio debe abrir un incidente para precisar o definir la forma en que la autoridad debe proceder, lo cual implica que al hacerse una condena de pago tenga que cuantificarse la cantidad líquida a cubrir, lo cual le impone al Juez

el deber de fijar aquélla, con fundamento en los lineamientos que dio en la propia ejecutoria.

"Así, si se tiene que la cuantificación de la sentencia tiene únicamente el objetivo de hacer líquida una ejecutoria de amparo, para tener las bases precisas y claras sobre las cuales se va a constreñir a las autoridades responsables que cumplan con la sentencia, ello permite colegir que dicha resolución no puede ser objeto de cuestionamiento por parte de aquéllas, ya que implica la inconformidad con los propios efectos a los que se contrajo la sentencia de amparo, que adquirió la categoría de cosa juzgada.

"De ahí que aceptar un recurso por parte de las autoridades responsables en contra de la resolución que decide un incidente de cuantificación o de liquidación de sentencia, sustanciado en términos de aquella disposición, implicaría admitir una nueva oportunidad para cuestionar los efectos a los que se contrajo la ejecutoria de amparo, lo cual afectaría el principio jurídico de cosa juzgada y generaría inseguridad jurídica para los justiciables, lo que impide la admisibilidad de recursos que vayan en detrimento de dicha institución.

"De ahí que cuando el Juez Federal cuantifica los montos líquidos para obtener el cumplimiento de la sentencia, mediante la sustanciación del incidente respectivo, en donde ambas partes tuvieron la oportunidad de alegar respecto de la cuantificación y ofrecer sus pruebas, es evidente que pudieron ser escuchadas en su defensa, lo cual evidencia que ni siquiera pueda pensarse en que pueda transgredirse su derecho a un recurso eficaz. ..."

II. Recursos de queja *** y *****.**

Ahora bien, por lo que respecta a los recursos de queja ***** y ***** , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, los mismos revisten idénticas características que el recurso de queja ***** , cuya transcripción precede, es decir, los antecedentes que les dan origen, así como el criterio sustentado en la sentencia que resuelve la litis planteada, guardan identidad y, por ende, se omite su transcripción en obvio de repeticiones.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito (Recursos de reclamación ***** y *****).

I. Recurso de reclamación *****.

1. Fidel Velázquez Antonio, por sí, y en representación de su menor hija Perla Velázquez Silvestre, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra del secretario de Seguridad Pública, director de Recursos Humanos y del secretario de Administración y Finanzas, todos del Municipio de Santa Catarina, Nuevo León, de quienes reclamó en esencia el pago de salarios y demás prestaciones a las que tiene derecho ante la baja como policía de dicha municipalidad, juicio de amparo radicado con el número 1333/2015 del conocimiento del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado.

2. Mediante ejecutoria de treinta de noviembre de dos mil dieciséis, se concedió a los quejosos, el amparo y la protección de la Justicia Federal, para que las autoridades responsables pagaran al quejoso los salarios y prestaciones que dejó de percibir, por motivo de la suspensión cautelar decretada. El cuatro de mayo de dos mil dieciséis se dictó resolución del incidente de cuantificación.

3. Inconformes con dicha determinación, tanto el quejoso como las autoridades responsables, interpusieron recurso de queja en términos del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

4. Mediante auto de siete de junio de dos mil dieciséis, el presidente de este tribunal, admitió a trámite con fundamento en los artículos 97, fracción I, inciso e), 98, 99, 100 y 101 de la Ley de Amparo, el recurso de queja intentado por el secretario de Seguridad Pública y Vialidad de Santa Catarina, Nuevo León, en contra de la interlocutoria antes citada.

5. En desacuerdo con el referido proveído el abogado autorizado de la parte quejosa, interpuso el recurso de reclamación ***** , el cual fue resuelto en sentencia de doce de julio de dos mil diecisiete, bajo las consideraciones siguientes:

"SÉPTIMO.—Estudio del único agravio. El agravio de previa reseña es fundado y suficiente para revocar el auto impugnado.

"En su único agravio los recurrentes aducen sustancialmente que el recurso de queja *** , debió desecharse por el presidente de este tribunal, ya que existe criterio jurisprudencial de este tribunal, en el**

que se sostiene la improcedencia de dicho medio de defensa, contra actuaciones que tiendan a lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

"El argumento como se adelantó es fundado.

"En principio debe señalarse que la regla general es que la reclamación no es el medio para examinar la improcedencia de ningún recurso, pero si en el caso, como lo afirma el recurrente, existe criterio jurisprudencial sostenido por este Tribunal Colegiado que establece la improcedencia de este tipo de recursos, por excepción, sí debe examinarse para declarar fundada la reclamación, porque no tiene sentido dar cauce a un recurso, que a fin de cuentas se desechará por improcedente con apoyo en los criterios ya sostenidos y que resultan obligatorios incluso para el presidente, en términos del artículo 217, tercer párrafo, y artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo.

"En efecto, este tribunal actuando en Pleno, en forma reiterada, al resolver los recursos de queja ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , en sesiones plenarias de treinta de octubre de dos mil ocho, diez y diecisiete de mayo y trece de julio de dos mil doce; y, diez de octubre de dos mil trece, respectivamente, sostuvo criterio en el sentido de que en los casos en que se impugnan determinaciones emitidas después de concluido el juicio de amparo en que se concedió la protección constitucional, resulta improcedente el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo anterior, cuando las violaciones que se hacen valer guardan relación con el cumplimiento de la ejecutoria respectiva, pues en este caso se dijo, ya no se está en presencia de la tramitación del juicio, sino en la ejecución de sentencia. Además se dijo, que si de autos se advertían actuaciones tendientes a lograr el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, era inconcuso que la parte afectada debe ocurrir a los diversos medios de defensa previstos en la Ley de Amparo, y no mediante el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo anterior.

"De los referidos recursos se aprobó la jurisprudencia IV.1o.A. J/5 (10a), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo III, febrero de 2014, Décima Época, página, registro «digital»: 2005727, que a la letra dice:

"QUEJA. ES IMPROCEDENTE LA QUE SE INTERPONE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, Y EN

CONTRA DE ACTUACIONES QUE TIENDAN A LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO.' (se transcribe)

"Cabe destacar que si bien dicha jurisprudencia fue sustentada con recursos de queja resueltos conforme al artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo vigente hasta el tres de abril de dos mil trece, resulta vigente y aplicable en el particular, conforme al artículo sexto transitorio de la ley de la materia; ya que, la norma analizada en dichos precedentes, es de una redacción similar al artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo en vigor.

"Además, dicho criterio ha sido extensivo contra las resoluciones emitidas en los incidentes de cuantificación de cantidades, como la que se impugna en el recurso de queja *****, pues, al resolver los recursos de queja *****, ***** y *****, falladas en sesiones de uno de junio de dos mil dieciséis, nueve de febrero y trece de junio de dos mil diecisiete; respectivamente; se ha reiterado el criterio que en su contra, resulta improcedente el recurso de queja.

"Así es, este tribunal, al resolver el recurso de queja *****, por unanimidad en sesión de nueve de febrero de dos mil diecisiete, de referencia, en esencia sostuvo lo siguiente:

"(se transcribe)

"Finalmente, no se pasa por alto que este Tribunal Colegiado ha resuelto diversos recursos promovidos por los particulares quejosos, en los que se ha determinado la procedencia de los mismos y se ha analizado el fondo del asunto.

"Sin embargo, dichos criterios no se contraponen con el presente, principalmente porque se trata de presupuestos de análisis distintos, ya que a la autoridad responsable, como se indicó en párrafos precedentes, se le sujetó a un juicio constitucional en el cual se determinó que su proceder fue violatorio de derechos fundamentales; mientras que la parte quejosa es quien debe ver cristalizada la reparación de aquella violación, lo que implica que a su vez puede promover los recursos procedentes para hacer cumplir las determinaciones, pues precisamente tienden a ese fin de ver cumplida la sentencia.

"Ante ello, como se dijo en un principio, por regla general la reclamación no es el medio para examinar la improcedencia de ningún recurso, pero si como ya quedó evidenciado, ya existe jurisprudencia de este tribunal en el que se determina la improcedencia de este tipo de

quejas; y además dicho criterio sigue siendo reiterativo en fechas recientes, conforme a los criterios ya señalados, en el acuerdo de presidencia, debió considerarse esa gama de criterios para desechar el presente recurso de queja.

"En ese sentido, como lo propone el quejoso recurrente, procede declarar fundada la reclamación porque no tiene sentido dar cauce a un recurso que a fin de cuentas se desechará por improcedente con apoyo en esos criterios y que resultan obligatorios incluso para el presidente, y que debió acatarlos en el dictado del auto de presidencia ahora impugnado, por lo que debió desechar por improcedente el recurso de queja en cuestión.

"Se invoca en apoyo por analogía la tesis aislada sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, que comparte este tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 5, diciembre de 2011, página 3772, registro «digital»: 160553, que a la letra dice:

'"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE ÉSTA, LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA EXACTAMENTE APLICABLE AL CASO, EN LA QUE SE DEFINE CIERTO ASPECTO QUE DIRECTAMENTE DA LUGAR A LA ACTUALIZACIÓN DE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA.'

"(se transcribe)

"En conclusión, en términos del artículo 106 de la Ley de Amparo, lo procedente es declarar fundado el recurso de reclamación, y revocar el auto impugnado, para el efecto de que se dicte un nuevo auto, en el que deseche por improcedente, por las razones antes apuntadas, el recurso de queja *** intentado por la autoridad responsable. ..."**

III. Recurso de reclamación ***.**

Por lo que se refiere al recurso de reclamación ***** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el mismo reviste idénticas características que el recurso de queja ***** , cuya transcripción precede, es decir, los antecedentes que les dan origen así como el criterio sustentado en la sentencia que resuelve la litis planteada, guardan identidad y, por ende, se omite su transcripción en obvio de repeticiones.

CUARTO.—**Determinación de la existencia de la contradicción de criterios.**

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe contradicción de tesis cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.⁴

⁴ Así lo estableció en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS, EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.— De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, materia común, página 7, registro IUS: 164120.

De la lectura de los criterios contendientes se advierte que los órganos jurisdiccionales⁵ atendieron a la misma cuestión jurídica consistente en determinar la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, cuando se interpone contra la resolución dictada en el incidente innominado relativo a la cuantificación de las cantidades a pagar a favor del quejoso con motivo del cumplimiento de una sentencia de amparo.

Las posturas de los diversos Tribunales Colegiados contendientes puede agruparse en dos, que sustancialmente colisionan al señalar:

<p>Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (Recurso de queja *****).</p>	<p>Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito (Recursos de queja ***** y ***** y ***** y los recursos de reclamación ***** y *****).</p>
<p>Se promovió recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo en contra de la resolución interlocutoria dictada en el incidente de liquidación, respecto de las cantidades que deben pagarse al quejoso por concepto de indemnización y demás prestaciones.</p> <p>Al analizar la procedencia del recurso, el tribunal determinó que es procedente el recurso contra el incidente relativo a la cuantificación de las cantidades a pagar a favor del quejoso a fin de dar cabal cumplimiento al fallo protector.</p> <p>Lo anterior, en virtud de que dicha hipótesis encuadra en el supuesto</p>	<p>Se promovió recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo en contra de la resolución interlocutoria dictada en el incidente de liquidación, respecto de las cantidades que deben pagarse al quejoso por concepto de indemnización y demás prestaciones.</p> <p>Al analizar la procedencia del recurso, el tribunal determinó que no resulta procedente contra aquellas resoluciones que, aun cuando son emitidas después de dictada la ejecutoria de amparo, pretendan obtener el cumplimiento de una ejecutoria de amparo, como lo es, la resolución que cuantifica o hace líquida una ejecutoria de amparo.</p>

⁵ A excepción de los recursos de reclamación 7/2017 y 8/2017, por las consideraciones que más adelante se exponen.

<p>previsto en el citado artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, ya que se impugna una determinación emitida en un juicio de amparo indirecto, en la que por su naturaleza trascendental y grave puede causar perjuicio a la parte recurrente, al tener relación con el cumplimiento de la sentencia que concedió el amparo y precisamente, el procedimiento de ejecución de sentencia tomará como base para el cumplimiento del fallo el importe ahí determinado, el cual ya no podrá ser objetado ni materia de diverso recurso.</p> <p>Además, se trata de una resolución que pone fin al incidente y puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable por el propio Juez de Distrito que la emitió.</p>	<p>De ahí que aceptar un recurso por parte de las autoridades responsables en contra de la resolución que decide un incidente de cuantificación o de liquidación de sentencia, sustanciado en términos del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo implicaría admitir una nueva oportunidad para cuestionar los efectos a los que se contrajo la ejecutoria de amparo, lo cual afectaría el principio jurídico de cosa juzgada y generaría inseguridad jurídica para los justiciables, lo que impide la admisibilidad de recursos que vayan en detrimento de dicha institución.</p>
---	---

En relación con los enfoques sintetizados, se advierte que antagonizan sobre un mismo tópico, concerniente a la procedencia del recurso de queja contra la resolución dictada en el incidente de cuantificación o liquidación, en la etapa de ejecución de sentencia, pues mientras uno de ellos sostuvo que es procedente el recurso, el otro, concluyó lo contrario.

Ambos cuerpos colegiados analizaron la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, interpuesto en contra de la interlocutoria que resuelve el incidente de liquidación, relativo a la determinación de las cantidades que deben pagarse al quejoso por concepto de indemnización y demás prestaciones.

Así, están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de criterios denunciada **y su materia corresponde a la determinación de la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, en contra de las resoluciones interlocutorias dictadas por el Juez de Distrito dentro del incidente relativo a la**

liquidación o cuantificación de las cantidades a pagar a fin de dar cabal cumplimiento a una sentencia de amparo.

Dicho lo anterior, se actualiza la contradicción de tesis respecto de lo sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja ***** y lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver los recursos de queja *****, *****, y ***** y los recursos de reclamación ***** y *****.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que se exponen a continuación:

Como se señaló, esta contradicción de tesis tiene por objeto determinar si el recurso de queja previsto en artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo es procedente en contra de las resoluciones interlocutorias dictadas en el incidente de cuantificación o liquidación que se tramita en la etapa de ejecución de sentencia.

El artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, a la letra señala:

"Artículo 97. El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional."

Entonces, en términos de la norma transcrita, para reunir los requisitos de procedencia del recurso de queja, deben satisfacerse los siguientes imperativos:

- Que sea interpuesto en contra de resoluciones que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión;

- Que esas resoluciones no admitan expresamente el recurso de revisión;
- Que por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes; y,
- Y que esos (sic) los daños ocasionados no sean reparables vía la emisión de sentencia definitiva.

De tales premisas, puede deducirse que a los requisitos de procedibilidad de la norma, subyace la intención legislativa de garantizar los principios de inmediatez, audiencia y expeditez del juicio de amparo.

Ahora bien, las determinaciones que resuelven los incidentes de cuantificación o liquidación tramitados en la etapa de ejecución de sentencia cumplen con los requisitos de procedencia a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, toda vez que éstas son emitidas después de dictada la ejecutoria; no pueden ser impugnadas a través del recurso de revisión, al no encontrarse comprendidas en los supuestos de procedencia que limitativamente establece el artículo 81 de la Ley de Amparo; y son susceptibles de causar a las partes un perjuicio irreparable.

Ello es así, porque tales resoluciones, determinan la cuantificación de las prestaciones que deben pagarse a los quejosos y constituyen la base para que el Juez de Distrito requiera el debido cumplimiento de la ejecutoria.

Cumplimiento que puede verse seriamente afectado si lo resuelto en el incidente innominado es incorrecto o no se ajusta a derecho; de ahí que las violaciones alegadas en el recurso de queja, en relación con lo determinado en el incidente de que se trata no son reparables, sino a través de ese medio.

Además, la procedencia del recurso encuentra justificación en el interés social protegido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce los derechos de prontitud y expeditez en la impartición de justicia. Sin que pueda concluirse, que tal garantía obra en contra de la efectividad de la protección constitucional en la reparación de las violaciones ya determinadas en la sentencia; ni que la revisión que a partir de su presentación se emprenda haga nugatorio el principio de cosa juzgada.

Lo anterior, pues contrario a lo que se afirma en las ejecutorias sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto

Circuito, la materia de revisión con motivo del recurso de queja no puede discurrir sobre la litis que la sentencia de amparo ha resuelto, como tampoco puede cuestionar los efectos a los que se contrajo la ejecutoria de amparo, por el contrario, su alcance queda circunscrito al propósito connatural del incidente de cuantificación y liquidación que, como su nombre lo dice, queda ceñido a los elementos de cuantificación necesarios para ejecutar el mandato contenido en la sentencia de amparo.

No pasa inadvertido a esta Segunda Sala que tratándose del acatamiento de las ejecutorias de amparo, la decisión terminal corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a quien el Constituyente reservó la facultad originaria para aplicar a las autoridades responsables las prevenciones del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el ejercicio de esa atribución, el Máximo Tribunal tiene facultades que van, desde la revisión del trámite del procedimiento de ejecución, hasta disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las ejecutorias de amparo; sin embargo, ello no implica que las partes se vean impedidas para agotar los recursos correspondientes en la etapa de ejecución de sentencia, que les permitan que se encauce adecuadamente y a la brevedad posible el procedimiento, para el caso de que existan violaciones que les causen un perjuicio irreparable.

De sostener lo contrario, es decir, de afirmar que no procede el recurso de queja, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la decisión final en el tema de ejecución de sentencias, habrá que sostener que en esta etapa del juicio (ejecución) no procede recurso alguno, puesto que corresponde al Máximo Tribunal la decisión última; sin embargo, el legislador previó medios de impugnación contra actos en ejecución de sentencia, a fin de preservar los principios de celeridad e inmediatez, entre ellos, el recurso de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, que ahora se analiza.

Lo anterior no se opone, desde luego, al criterio de este Alto Tribunal conforme al cual corresponde en definitiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomar la decisión última en materia de ejecución de sentencias, de ahí que en todo momento podrá modificar, revocar o confirmar lo resuelto por los órganos jurisdiccionales que hayan intervenido en el proceso.

Similares consideraciones fueron sostenidas por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis

*****, en sesión de ocho de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de votos.

Consecuentemente, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se expone a continuación:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS DENTRO DEL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN O CUANTIFICACIÓN TRAMITADO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo, fracción e inciso citados establecen como requisito para la procedencia del recurso de queja, entre otros, que las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito una vez fallado el juicio de amparo no sean reparables en la sentencia definitiva. En esos términos, procede el recurso de queja interpuesto contra la interlocutoria dictada dentro del incidente de liquidación o cuantificación tramitado en la etapa de ejecución de la sentencia de amparo, pues se trata de una resolución que pone fin al incidente y puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. Así, la materia de revisión en el recurso de queja no puede discurrir sobre la litis que la sentencia de amparo ha resuelto, ni cuestionar los efectos a los que se contrajo la ejecutoria; por el contrario, su alcance queda circunscrito al propósito connatural del incidente de cuantificación y liquidación que, como su nombre lo refiere, queda ceñido a los elementos de cuantificación necesarios para ejecutar el mandato contenido en la sentencia. Además, la procedencia del recurso encuentra justificación en el interés social protegido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce los derechos de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente).

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 118/2014 (10a.), IV.1o.A. J/5 (10a.) y I.9o.A.13 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS DENTRO DEL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN O CUANTIFICACIÓN TRAMITADO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo, fracción e inciso citados establecen como requisito para la procedencia del recurso de queja, entre otros, que las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito una vez fallado el juicio de amparo no sean reparables en la sentencia definitiva. En esos términos, procede el recurso de queja interpuesto contra la interlocutoria dictada dentro del incidente de liquidación o cuantificación tramitado en la etapa de ejecución de la sentencia de amparo, pues se trata de una resolución que pone fin al incidente y puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. Así, la materia de revisión en el recurso de queja no puede discurrir sobre la litis que la sentencia de amparo ha resuelto, ni cuestionar los efectos a los que se contrajo la ejecutoria; por el contrario, su alcance queda circunscrito al propósito connatural del incidente de cuantificación y liquidación que, como su nombre lo refiere, queda ceñido a los elementos de cuantificación necesarios para ejecutar el mandato contenido en la sentencia. Además, la procedencia del recurso encuentra justificación en el interés social protegido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, el cual reconoce los derechos de prontitud y expeditéz en la impartición de justicia.

2a./J. 108/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 211/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 5 de septiembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Raúl Carlos Díaz Colina.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 98/2018, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 352/2017, 204/2017 y 516/2017, y los recursos de reclamación 7/2017 y 8/2017.

Tesis de jurisprudencia 108/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho.

Nota: De las sentencias que recayeron a las quejas 352/2017, 204/2017 y 516/2017 y a las reclamaciones 7/2017 y 8/2017, resueltas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa el Cuarto Circuito, derivaron las tesis de jurisprudencia IV.1o.A. J/34 (10a.), IV.1o.A. J/32 (10a.) y IV.1o.A. J/33 (10a.), de títulos y subtítulos: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CUANTIFICA EL MONTO A CUBRIR DERIVADO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, PUES TIENDE A RETARDAR U OBSTACULIZAR EL CUMPLIMIENTO DE ÉSTA.", "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE PRECISAN, CUANTIFICAN O CONCRETAN LA FORMA O TÉRMINOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, ATENTO A LA CATEGORÍA DE COSA JUZGADA QUE ÉSTA ADQUIERE AL CAUSAR EJECUTORIA." y "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO E), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES QUE CUESTIONAN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, YA QUE SUS OBJECIONES AL RESPECTO PUEDEN SER ATENDIDAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO O POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL MEDIO DE DEFENSA CORRESPONDIENTE.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de marzo de 2018 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, páginas 3203, 3205 y 3206, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de octubre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1.

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

ACUERDO POR EL QUE SE SUJETA A PERMISO PREVIO LA EXPORTACIÓN DE AZÚCAR (PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE FEBRERO DE 2015). VIOLA EL DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.

El acuerdo indicado, al prever un mecanismo de asignación directa de cupos de exportación –para la posterior obtención de un permiso previo– exclusivo para los ingenios azucareros o para quienes cumplen ante el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar con la definición (de ingenio) que establece la propia norma, genera un trato discriminatorio, en tanto no es una medida idónea para alcanzar el fin pretendido; ello, porque lejos de proteger al sector de la agroindustria nacional de la caña de azúcar y propiciar las condiciones para el desarrollo y crecimiento económico del país, produce un efecto contrario, pues al restringir la posibilidad de exportar azúcar (líquida) derivada de la caña de azúcar hacia los Estados Unidos de América a las personas físicas o morales que no tienen el carácter de ingenio azucarero o cumplen con la definición de ingenio, pero que forman parte del sector azucarero, no solamente se inhibe la generación de empleos, dentro de dicho sector, sino que además, se produce un efecto negativo en la economía nacional, al no permitir que diversos agentes económicos participen de los cupos máximos de exportación.

2a. XCV/2018 (10a.)

Amparo en revisión 566/2017. Sucroliq, S.A.PI. de C.V. 15 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Oscar Vázquez Moreno.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 75, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007, ES INCONSTITUCIONAL. El artículo 1o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, mientras que el artículo 4o., primer párrafo, constitucional ordena que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo cual significa que ésta debe aplicarse por igual a todos los destinatarios sin consideración de sexo. Ahora bien, el artículo 75, fracción III, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, al establecer que el esposo supérstite sólo podrá gozar de la pensión de viudez si es mayor de 55 años, o bien, si se encuentra incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada, mientras que para la esposa del trabajador fallecido o pensionado es suficiente con que tenga el carácter de cónyuge, viola los preceptos constitucionales referidos al otorgar un trato desigual entre el varón trabajador o pensionado y la mujer trabajadora o pensionada. En efecto, no existe justificación para que ante una misma situación jurídica, es decir, el estado de viudez del cónyuge supérstite de una trabajadora o de un trabajador pensionado o pensionada, se les dé un trato diferente, en tanto que se establecen mayores requisitos para que el viudo pueda acceder a dicha pensión en comparación con los que se exigen para la viuda, sin razones que lo justifiquen, pues tales exigencias se basan simplemente en el sexo de la persona en estado de viudez.

2a. XCVI/2018 (10a.)

Amparo en revisión 310/2017. Julio López Vázquez. 16 de agosto de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Amparo en revisión 304/2017. Juan Manuel Rubio Pedroza. 25 de septiembre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Amparo en revisión 676/2017. Juan Martínez Trujillo. 25 de septiembre de 2017. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Amparo en revisión 447/2018. José Antonio Mendoza Hernández. 26 septiembre 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015) QUE PREVÉ UN ESTÍMULO FISCAL, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

La disposición señalada no transgrede el principio citado, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al medir la verdadera capacidad contributiva, pues la razón de que el estímulo fiscal se otorgue a los contribuyentes que tengan ingresos propios en el ejercicio inmediato anterior de hasta \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), reside en que son los ingresos acumulables precisamente los que se gravan como objeto por parte del impuesto sobre la renta, lo cual guarda relación con los elementos o medios que tiene el legislador a su alcance para medir la capacidad contributiva en el impuesto citado. En la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver asuntos relativos al impuesto referido, se ha establecido que el principio de proporcionalidad tributaria consiste en que cada causante contribuya a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, y añade que ese objetivo se cumple fijando tasas progresivas. Sin embargo, tratándose de tributos distintos no puede regir el mismo criterio para establecer su proporcionalidad, porque este principio debe determinarse analizando la naturaleza y características especiales de cada tributo. Así, el estímulo fiscal atiende a los ingresos propios del ejercicio inmediato anterior de hasta \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), que hayan obtenido los contribuyentes, ingresos propios que deben entenderse como ingresos acumulables, toda vez que ése es el objeto del impuesto sobre la renta, y es justamente dicho objeto el que permite medir la verdadera capacidad contributiva. Por tal motivo, es inexacto que toda la mecánica del impuesto sobre la renta se convierta en desproporcional respecto a la capacidad contributiva, en relación con los contribuyentes que son beneficiarios del estímulo fiscal.

2a. XCII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 952/2017. Inmobiliaria Trento, S.A. de C.V. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Amparo en revisión 1316/2017. Procesadora Tecnológica de Polímeros, S.A. de C.V. 22 de marzo de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RENTA. EL ARTÍCULO TERCERO, FRACCIONES II, III Y IV, DE LAS DISPOSICIONES DE VIGENCIA TEMPORAL DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE NOVIEMBRE DE 2015) QUE PREVÉ UN ESTÍMULO FISCAL, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Si bien es cierto que en la exposición de motivos del Ejecutivo Federal se consideró que el monto de los ingresos para ser beneficiario del estímulo citado fue de hasta \$50'000,000.00 (cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.), y que fue la Cámara de Diputados la que modificó el monto de los ingresos de hasta \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), al emitir el dictamen correspondiente, lo cual fue apoyado por la Cámara de Senadores, también lo es que el legislador fue explícito en aumentar el monto de los ingresos de los beneficiarios del estímulo fiscal en los montos referidos, con la finalidad de no dejar en una situación de desventaja a las micro, pequeñas y medianas empresas, y que aprovecharan el beneficio de la deducción inmediata de las inversiones que se realicen y con ello mejorar su productividad. En consecuencia, con esa medida se amplió el radio de acción del beneficio fiscal analizado, lo que constituye un elemento para mejorar la competitividad de la mayor parte de la estructura productiva del país, por ejemplo, en el ámbito crediticio. De esa forma, en el proceso legislativo del precepto impugnado, sí se justificó el porqué otorgar un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta que hubieran obtenido en el ejercicio inmediato anterior hasta \$100'000,000.00 (cien millones de pesos 00/100 M.N.), pues el legislador tomó en consideración los criterios de clasificación de la Secretaría de Economía y los censos económicos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para establecer quiénes serían los beneficiarios de la medida fiscal; de ahí que no existe ausencia total de motivación del artículo aludido ni se modificó el monto de los ingresos de manera gratuita y arbitraria, por lo que éste no transgrede el principio de seguridad jurídica.

2a. XCIII/2018 (10a.)

Amparo en revisión 952/2017. Inmobiliaria Trento, S.A. de C.V. 10 de enero de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SENTENCIAS DE AMPARO. EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE AMPARO, AL PREVER LO RELATIVO A LA PRECISIÓN DE SUS EFECTOS, ES CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL.

El precepto citado, al ordenar que el juzgador determine con precisión los efectos de la concesión del amparo, "especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho", es constitucional y convencional, al tener como fin que se dicten las medidas necesarias para la efectiva restitución en el goce del derecho que se estime violado, correspondiendo al juzgador precisar la forma en que habrá de lograrse. Pretender que los efectos de toda sentencia de amparo sean los mismos, implicaría negar la naturaleza del juicio constitucional como el instrumento más importante de protección de los derechos fundamentales; en ese sentido, no toda violación de derechos es igual, por lo que el efecto de las sentencias no puede ser uniforme, sino acorde con las consideraciones que llevaron a otorgar el amparo y que permitan tutelar de la manera más efectiva los derechos de las personas. Es por ello que el párrafo aludido impone a los Jueces el deber de ser precisos en las medidas a adoptarse para el cumplimiento de una sentencia ejecutoria.

2a. XCIV/2018 (10a.)

Amparo en revisión 386/2018. Kemli Nei Sámano Santana y otros. 9 de agosto de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Amparo directo en revisión 1948/2018. Modinsa México, S.A. de C.V. 5 de septiembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 31 de octubre de 2018 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Alcaldía Iztapalapa, C.P. 09830, Ciudad de México, México. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 850 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.

