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

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 63

Tomo I

Febrero de 2019

Pleno y Salas

México 2019

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 Dirección General 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 63

Tomo I

Febrero de 2019

Pleno y Salas

México 2019

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis:

Erika Arellano Hobelsberger
Encargada del Despacho de la Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis
(Hasta el 20 de febrero de 2019)

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ministros Luis María Aguilar Morales
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

Ministros José Fernando Franco González Salas
Margarita Beatriz Luna Ramos
(Hasta el 18 de febrero de 2019)
Eduardo Medina Mora I.
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 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 17

SEGUNDA PARTE
Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 1.
Por reiteración 411

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 499

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.
Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 713

TERCERA PARTE
Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 1.
Por reiteración 729

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 983

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

Subsección 1.
Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias 1089

CUARTA PARTE
Plenos de Circuito

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 2.
Por contradicción de tesis 1107

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2245

QUINTA PARTE
Tribunales Colegiados de Circuito

Sección Primera
Jurisprudencia

Subsección 1.
Por reiteración 2251

Sección Segunda
Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia 2881

SEXTA PARTE
Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

Sección Primera
Suprema Corte de Justicia de la Nación

Subsección 1.
Pleno..... 3249

Subsección 2.
Ministro Presidente 3255

Sección Segunda
Consejo de la Judicatura Federal 3259

SÉPTIMA PARTE
Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas 3275

Índice de Ejecutorias 3321

Índice de Votos Particulares y Minoritarios 3345

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales 3373

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 3385

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal 3387

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.

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 1o., 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 Dirección General de 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 rela-

cionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

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

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:

I.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 Dirección General 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 *Semanario* 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	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. Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).
SÉPTIMA ÉPOCA	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 arábigas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988. 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.
OCTAVA ÉPOCA	La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995. 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 *Gacetas* 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.
NOVENA ÉPOCA	Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* 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.

	En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del *Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta*, cuya periodicidad es mensual.
DÉCIMA ÉPOCA	La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, 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 *Semanario Judicial de la Federación*, 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.

PRIMERA PARTE

PLENO
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA ORDEN DE ASEGURAMIENTO Y BLOQUEO DE UNA CUENTA BANCARIA DICTADA POR EL TITULAR DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, SIN QUE PREVIAMENTE EXISTA UNA INVESTIGACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. De los artículos 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, 15 y 15-E del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2009, y de la Resolución que reforma, adiciona y deroga dichas Disposiciones, publicitada el 25 de abril de 2014 en el indicado medio de difusión oficial, se advierte que las facultades otorgadas al titular de la Unidad de Inteligencia Financiera para establecer medidas y procedimientos, a fin de prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de delitos que involucren recursos de procedencia ilícita, terrorismo nacional o internacional y su financiamiento, son de naturaleza formal y materialmente administrativa; de ahí que el juicio de amparo indirecto promovido contra la orden de aseguramiento y bloqueo de una cuenta bancaria dictada por el titular de esa Unidad, sin que previamente exista una investigación del Ministerio Público, es de la competencia del Juez de Distrito en Materia Administrativa, en términos del artículo 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque en los actos mencionados no tiene injerencia alguna la facultad punitiva del Estado, ya que sólo forman parte de la regulación de un sistema preventivo y protector del sistema financiero nacional.

P./J. 1/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 26/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo en Materia Penal y Cuarto en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 16 de abril de 2018. Mayoría de siete votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargada del engrose: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 10/2016, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 24/2014.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 1/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN NO CONSTITUYE UN "ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", POR LO QUE ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, conforme a la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, para que los actos sean de "imposible reparación" es necesario que: 1) afecten materialmente derechos; y 2) esos derechos revistan la categoría de "sustantivos". Sobre esa base, la negativa a denunciar el juicio a terceros no es de naturaleza irreparable, pues esa actuación carece de la "afectación material" necesaria para la procedencia del juicio de amparo indirecto, ya que ese actuar jurisdiccional únicamente depara consecuencias dentro del propio procedimiento –al afectarse la celeridad o prontitud del juicio–, sin que trascienda a la persona o bienes del justiciable más allá de lo meramente procedimental, lo cual resulta indispensable para actualizar la procedencia excepcional del amparo indirecto contra actos intraprocesales. La postura anterior es la más acorde con el propósito que se busca con el artículo citado, consistente en evitar dentro de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios la apertura de numerosos frentes litigiosos de índole constitucional, de suerte que sólo excepcionalmente se susciten cuestiones de esa naturaleza.

P./J. 7/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 370/2017. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito. 30 de octubre de 2018. Mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Muñoz Acevedo.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis PC.I.C. J/41 K (10a.), de título y subtítulo: "DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS SOLICITADA POR CUALQUIERA DE LAS PARTES. LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 102/2008 ES APLICABLE A LOS ASUNTOS EN LOS QUE SE NIEGUE SU ADMISIÓN, ORIGINADOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY DE AMPARO ACTUAL, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE EL CONCEPTO JURISPRUDENCIAL DE 'VIOLACIONES PROCESALES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR' SE HAYA SUSTITUIDO POR EL LEGAL DE 'AFECTACIÓN MATERIAL A DERECHOS SUSTANTIVOS TUTELADOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE'.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo II, enero de 2017, página 1347, y

Tesis V.3o.C.T.7 K (10a.), de título y subtítulo: "DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS SOLICITADA POR CUALQUIERA DE LAS PARTES. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LA NIEGA ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO [INAPLICABILIDAD DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA P./J. 147/2000 Y 1a./J. 102/2008 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)].", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo III, febrero de 2018, página 1412.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 7/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PETICIÓN. EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDE INTERPRETARSE VÁLIDAMENTE Y DE FORMA COMPLEMENTARIA CON EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PARA EXTRAER DE ÉSTE UN PARÁMETRO MÁXIMO A FIN DE QUE LAS AUTORIDADES ESTATALES, MUNICI-

PALES Y LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA ATIENDAN AQUEL DERECHO HUMANO. El artículo 7 citado, que fija el plazo máximo de 45 días hábiles para que las autoridades del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sus Municipios y los organismos autónomos de esa entidad federativa den respuesta escrita, fundada y motivada a las instancias que les sean elevadas en ejercicio del derecho de petición, puede interpretarse válidamente y de forma complementaria con el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para extraer de aquél un parámetro máximo a fin de que dichas autoridades atiendan el derecho humano de petición, ya que la disposición estatal, mencionada, resulta ser una norma emitida por una autoridad que tiene facultades legislativas, de naturaleza coincidente, además de que no afecta la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico, y sin restringir ni suspender el derecho de petición, pues generó –en principio y considerado en abstracto– un beneficio, no un perjuicio para las personas, al acotar el margen temporal de actuación de los entes obligados a observarla (hasta antes indefinido legislativamente) a un plazo máximo para que den respuesta, escrita, fundada y motivada a las peticiones que se les formulen, lo que no implica un lineamiento para que se dé respuesta en los términos señalados hasta el término de ese plazo máximo, el cual es un parámetro que constituye un límite formal y materialmente legislativo, a la dilación mayor que puede tener una autoridad de los órdenes sobre los que incide la previsión constitucional estatal en torno a la cual gira la presente contradicción de tesis, pero no es equiparable al "breve término" a que se refiere el artículo 8o. de la Ley Fundamental. Esto es, pese a que válidamente en el plano de legalidad sí pueda efectuarse la interpretación complementaria de ambas normas constitucionales (federal y estatal), no puede equipararse ese plazo máximo al concepto de "breve término" de la Constitución Federal, porque éste genera la necesidad de una eventual ponderación judicial en cada caso concreto, que debe llevarse a cabo por el juzgador federal respectivo (de primera o de segunda instancia) que conoce y debe resolver el juicio de amparo en que, en su caso, se reclama la violación al derecho humano de petición, destacándose que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reafirma que el concepto indicado es "aquel en que racionalmente puede estudiarse una petición y acordarse", sustentado por la Segunda Sala del Alto Tribunal desde la Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*.

P./J. 6/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 49/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 5 de noviembre de 2018. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose

de algunas consideraciones, José Fernando Franco González Salas con reservas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Javier Laynez Potisek; votaron en contra Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Tesis contendientes:

Tesis VII.2o.C.14 A, de rubro: "DERECHO DE PETICIÓN. LA FALTA DE RESPUESTA EN EL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS HÁBILES O INCLUSIVE DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO DE GARANTÍAS O SU REVISIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA INDIVIDUAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1379, y

Tesis VII.1o.A.2 CS (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO DE PETICIÓN. EL BREVE TÉRMINO QUE TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONTESTAR LO PEDIDO, ACORDE CON EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO PUEDE INTERPRETARSE COMPLEMENTARIAMENTE CON EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES CON QUE CUENTAN, PARA SIMILARES EFECTOS, LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, página 3359.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero de dos mil diecinueve, aprobó, con el número 6/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PETICIÓN. LA EMISIÓN DEL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, QUE FIJA EL PLAZO MÁXIMO DE 45 DÍAS HÁBILES PARA QUE LAS AUTORIDADES DE ESE ESTADO, SUS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEN RESPUESTA ESCRITA, FUNDADA Y MOTIVADA A LAS INSTANCIAS QUE LES SEAN ELEVADAS EN EJERCICIO DE AQUEL DERECHO HUMANO, SE SUSTENTA EN FACULTADES DE NATURALEZA COINCIDENTE. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación retoma lo que ponderó en las ejecutorias relativas a las controversias constitucionales 31/97 y 14/2001, a la contradicción de tesis 350/2009, y a la acción de inconstitucionalidad 87/2015, respecto de los alcances e implicaciones del federalismo, de la diversidad y del pluralismo, inclusive en

el ámbito de los derechos humanos, en lo que concierne a la definición de los niveles de protección de las normas sobre derechos y libertades, así como respecto a que los niveles de protección de los derechos humanos garantizados localmente podrían diferenciarse e, incluso, ampliarse sin coincidir necesariamente y en idénticos términos a los de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo en cuenta que, en esa materia, las entidades federativas gozan de un margen decisorio, al estar acotadas a actuar sin rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación a derechos humanos, o afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico, así como a que, dadas las características normativas de los derechos fundamentales, éstos se representan primeramente a través de principios o mandatos de optimización. A partir de ello, se concluye que el Constituyente del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave tiene facultades legislativas, de naturaleza coincidente, para emitir el artículo 7 de la Constitución Política de esa entidad, que fija el plazo máximo de 45 días hábiles a fin de que las autoridades de ese Estado, de sus Municipios y de los organismos autónomos locales, den respuesta escrita, fundada y motivada a toda persona que ejerza el derecho de petición ante ellas (a que alude el artículo 8o. de la Constitución General de la República), porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en ninguno de sus dispositivos jurídicos reserva al orden jurídico constitucional, o al parcial federal, ni a algún otro, la posibilidad de regular sobre el particular, de modo que, en principio, las entidades federativas pueden emitir una ley al respecto (sin invadir la esfera de algún otro orden jurídico parcial), además de que con ello no se estableció ninguna restricción ni suspensión del derecho de petición, sino que se generó –en principio y considerado en abstracto– un beneficio y no un perjuicio para las personas, al acotar el margen temporal de actuación de las autoridades de ese Estado, de sus Municipios y de sus organismos autónomos (hasta antes indefinido legislativamente) a un plazo máximo para que den respuesta escrita, fundada y motivada a las peticiones que se les formulen, sin que esa previsión de orden constitucional local llegue al grado de definir el concepto de "breve término" a que se refiere el artículo 8o. citado. Luego, incluso si se analizara la norma local al tenor del artículo 1o. de la Carta Magna, en su vigencia actual, resultaría correcta, pues al final fue emitida en aras de proteger y garantizar el derecho humano de petición en el ámbito de competencia de la autoridad que la emitió.

P./J. 5/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 49/2018. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 5 de noviembre de 2018. Mayoría de seis votos de los

Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, José Fernando Franco González Salas con reservas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y Javier Laynez Potisek; votaron en contra Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Tesis contendientes:

Tesis VII.2o.C.14 A, de rubro: "DERECHO DE PETICIÓN. LA FALTA DE RESPUESTA EN EL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS HÁBILES O INCLUSIVE DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO DE GARANTÍAS O SU REVISIÓN, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA INDIVIDUAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1379, y

Tesis VII.1o.A.2 CS (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO DE PETICIÓN. EL BREVE TÉRMINO QUE TIENEN LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA CONTESTAR LO PEDIDO, ACORDE CON EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO PUEDE INTERPRETARSE COMPLEMENTARIAMENTE CON EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES CON QUE CUENTAN, PARA SIMILARES EFECTOS, LAS AUTORIDADES DEL ESTADO DE VERACRUZ, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y publicada en *el Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, página 3359.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 5/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Nota: Las ejecutorias relativas a las controversias constitucionales 31/97 y 14/2001, a la contradicción de tesis 350/2009 y a la acción de inconstitucionalidad 87/2015 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XI, enero de 2000, página 665; XXII, diciembre de 2005, página 1887 y XXXIII, enero de 2011, página 1485, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo I, noviembre de 2016, página 602, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLARA LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación procede contra

los acuerdos de trámite dictados, entre otros, por los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito. Adicionalmente, tratándose del aspecto material, es necesario que el proveído que se recurra ocasione un perjuicio o agravio a las partes, ya sea porque defina algún derecho, lo restrinja o lo anule. Ahora, este último requisito no se actualiza respecto del auto de presidencia que declara la incompetencia del Tribunal Colegiado de Circuito, porque no ocasiona un perjuicio con su emisión, pues sólo pone de manifiesto que el órgano jurisdiccional carece de competencia para conocer del asunto y que lo enviará a otro que considere sí lo es, es decir, no define, restringe o anula algún derecho. Además, la competencia es un presupuesto básico que deben observar los órganos jurisdiccionales y, por tanto, el auto referido no tiene efectos definitivos, pues el órgano al que se declina podría no aceptarla e integrar un conflicto competencial, el cual no está sujeto a la solicitud de alguna de las partes, que debe definir la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

P./J. 2/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 92/2017. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de octubre de 2018. Mayoría de seis votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, obligada por la mayoría, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis contendientes:

Tesis 1a./J. 127/2005, de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA EL AUTO DE TRÁMITE DICTADO POR EL PRESIDENTE DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, EN EL QUE DECLINA LA COMPETENCIA LEGAL PARA QUE OTRO ÓRGANO JURISDICCIONAL CONOZCA DEL ASUNTO.", aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 483; y,

Tesis 2a./J. 120/2016 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES QUE DECLARAN LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO DE AMPARO PARA CONOCER DE UN ASUNTO.", aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 740.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 2/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

REPRESENTANTE ESPECIAL DEL MENOR EN EL JUICIO DE AMPARO. CONDICIONES PARA SU NOMBRAMIENTO CUANDO ÉSTE COMPARECE CON EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO Y NO DE QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY DE AMPARO). El precepto citado establece la posibilidad de que el menor de edad pida amparo por sí o por cualquier persona en su nombre sin la intervención de su legítimo representante, nombrándole para ello un representante especial en los casos en que por conflictos de intereses sea necesario. Ahora bien, tomando en cuenta las obligaciones constitucional y convencional de tutelar el interés superior del menor, la disposición prevista en el artículo 8o. de la Ley de Amparo debe aplicarse extensivamente a los supuestos en los cuales el menor comparece en calidad de tercero interesado al juicio de amparo, por lo que, cuando su legítimo representante se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido, se niegue a representarlo, o bien, haya conflicto de intereses entre sus legítimos representantes o motivos que justifiquen la designación de persona diversa, el órgano jurisdiccional, en aras de defender y tutelar sus intereses, deberá nombrarle un representante especial para que intervenga en el juicio.

P./J. 3/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 112/2017. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Penal del Primer Circuito, Primero en Materia Penal del Tercer Circuito y Primero en Materia Civil del Séptimo Circuito. 13 de agosto de 2018. Once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, 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. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Ana Marcela Zatarain Barrett.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis VII.1o.C.8 K (10a.), de título y subtítulo: "MENORES DE EDAD. LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO OPERA CUANDO ÉSTOS SEAN LA PARTE QUEJOSA Y BAJO EL ENTENDIDO DE QUE LA DESIGNACIÓN DEL REPRESENTANTE ESPECIAL EN EL JUICIO DE AMPARO, DEPENDERÁ DE QUE EL JUZGADOR LO ESTIME NECESARIO EN RAZÓN DEL ESCRUTINIO MINUCIOSO QUE HAGA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de agosto de 2014 a las 9:33 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo III, agosto de 2014, página 1847, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 14/2017.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 3/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SUSPENSIÓN. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA EFECTOS Y CONSECUENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPUESTAS POR EL QUEJOSO, PERO NO POR ACTOS NO RECLAMADOS EN LA DEMANDA. De los artículos 124, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada y 147, primer párrafo, de la vigente, se advierte que en los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, lo cual significa que el juzgador está legalmente facultado para precisar, conforme a su prudente arbitrio, las consecuencias y/o estatus legal en que deban quedar las cosas a partir de que conceda la medida cautelar, sin importar que para ello se aparte de los efectos propuestos por el quejoso en su escrito inicial, ya sea para maximizarlos o ajustarlos a las necesidades del caso concreto, pues se trata de conservar la materia del juicio de amparo y no de limitarse mecánicamente a proveer la suspensión en los términos estrictos planteados por el quejoso, sobre todo en los casos en que sea evidente que si se atendiera en forma puntual a su solicitud, no se lograría el objetivo integral de la suspensión. Ahora bien, la atribución depositada en el órgano de amparo para modular fundada y motivadamente las implicaciones futuras del otorgamiento de la suspensión no llega al extremo de poder ordenar la paralización de actos no reclamados en la demanda, porque si no se cuestionó su constitucionalidad, es obvio que no constituyen la materia del juicio, la cual debe mantenerse intacta, a fin de preservar los bienes o derechos cuya tutela se demande en el juicio de amparo.

P./J. 4/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 36/2018. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 22 de octubre de 2018. Unanimidad de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, 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. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis contendientes:

Tesis 1a./J. 92/2017 (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA UN EFECTO DIVERSO AL SOLICITADO POR EL QUEJOSO.", aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 389, y

Tesis 2a./J. 111/2003, de rubro: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CUANDO EL QUEJOSO ÚNICAMENTE SOLICITE LA MEDIDA CAUTELAR SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS, EL JUEZ DE DISTRITO SOLAMENTE DEBE CONCEDER O NEGAR DICHA MEDIDA RESPECTO DE AQUÉLLAS.", aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 98.

El Tribunal Pleno, el veintidós de enero en curso, aprobó, con el número 4/2019 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

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. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD CUANDO EL ACTO LEGISLATIVO NO PROVOCA UN CAMBIO SUSTANTIVO O MATERIAL, SINO MERAMENTE FORMAL AL HABERSE REPRODUCIDO EL TEXTO ANTERIOR (IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 401, FRACCIÓN XVI, DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE NAYARIT).

III. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA FE DE ERRATAS CONSTITUYE UNA HERRAMIENTA DE TÉCNICA LEGISLATIVA QUE NO RESTA EFICACIA A AQUÉL CUANDO SE SUSCITE UN ERROR EN LA PUBLICACIÓN DE LA NORMA.

IV. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT. FASES QUE LO COMPONEN.

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE LA CORRECCIÓN DEL TEXTO DE UNA NORMA MEDIANTE FE DE ERRATAS (SOBRESEIMIENTO RESPECTO AL ARTÍCULO 417, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

VI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE HA SIDO REFORMADA, AL EXISTIR LA POSIBILIDAD DE QUE SE HAYA APLICADO O SE APLIQUE RESPECTO DE LAS CONDUCTAS REALIZADAS DURANTE SU VIGENCIA.

VII. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIONES QUE LOS COMPONEN.

VIII. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.

IX. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. REGLAS Y CONDICIONES PARA SU LIMITACIÓN.

X. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. ALCANCES DE SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.

XI. LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENTE TIENE COMO PRINCIPAL CONSECUENCIA LA PRESUNCIÓN GENERAL DE COBERTURA CONSTITUCIONAL DE TODO DISCURSO EXPRESIVO O INFORMATIVO.

XII. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. REQUISITOS PARA ESTABLECER RESPONSABILIDADES ULTERIORES COMO LÍMITES DE AQUÉLLA.

XIII. PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD. CONSTITUYE UNA EXIGENCIA DE RACIONALIDAD LINGÜÍSTICA QUE EXIGE AL LEGISLADOR LA EMISIÓN DE NORMAS CLARAS, PRECISAS Y EXACTAS RESPECTO DE LA CONDUCTA TÍPICA Y SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

XIV. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA PREVISIÓN LEGAL QUE ESTABLECE LA CONDUCTA POR LA CUAL SE SANCIONARÁ A QUIEN IMPUTE FALSAMENTE UN DELITO, SIN PRECISAR SI LA IMPUTACIÓN DEBE REALIZARSE ANTE ALGUNA AUTORIDAD O SI SE SANCIONARÁ LA QUE SE HAGA VERBAL O ESCRITA ANTE CUALQUIER PERSONA O FORO, VIOLA EL PRINCIPIO DE TAXATIVIDAD (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 355 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XV. LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA SANCIÓN DE CARÁCTER PENAL POR UNA MERA POSIBILIDAD DE AFECTACIÓN AL DERECHO AL HONOR CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN EXCESIVA DE AQUÉLLA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 355 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XVI. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 401, FRACCIÓN XVIII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XVII. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIR LAS NORMAS RELATIVAS A PROCEDIMIENTOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 401, FRACCIÓN XVIII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XVIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL EN VÍA DE CONSECUENCIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 46, FRACCIÓN IX, 336, 337, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", 338, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", Y 341, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "NI DE LA CALUMNIA", DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XIX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL CON EFECTOS RETROACTIVOS AL MOMENTO DE SU ENTRADA EN VIGOR (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 46, FRACCIÓN IX, 335, 336, 337, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", 338, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", 341, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "NI DE LA CALUMNIA", Y 401, FRACCIÓN XVIII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

XX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 46, FRACCIÓN IX, 335, 336, 337, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", 338, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "O CALUMNIA", 341, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "NI DE LA CALUMNIA", Y 401, FRACCIÓN XVIII, DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 113/2015 Y SU ACUMULADA 116/2015. PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 29 DE MAYO DE 2018. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintinueve de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, promovida por la procuradora general de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, y

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la acción.** Por oficios presentados el veintinueve de octubre y tres de noviembre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arely Gómez González, procuradora general de la República, y Luis Raúl González Pérez, presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente, promovieron acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

Órganos responsables:

1. Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

2. Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

Normas generales cuya invalidez se reclaman:

Procuradora general de la República:

• El artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit, el tres de octubre de dos mil quince.

Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

• Los artículos 355 y 401, fracciones XVI y XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit, el tres de octubre de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Artículos constitucionales señalados como violados.** Los promoventes mencionaron que los preceptos combatidos eran violatorios de los artículos 1o., 14, 16, 17, 20, apartado A, fracciones I y VII, 21, 73, fracción XXI, incisos a) y c), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** Los promoventes aducen los siguientes conceptos de invalidez, en los que argumentan, en síntesis, lo siguiente:

Procuradora general de la República:

En su único concepto de invalidez, señala que el artículo 417, párrafo tercero, en la parte que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de

Nayarit, viola los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 73, fracción XXI, inciso a), y 133 de la Constitución Federal, porque contraviene la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de secuestro.

Con relación al delito de secuestro adujo que existen precedentes (acciones de inconstitucionalidad 25/2011, 36/2012 y 56/2012), las cuales dan cuenta de que nuestro marco constitucional de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con el delito respectivo, ni requiere de una incorporación a los Códigos Penales Locales, precisamente, porque desde la Constitución se faculta al Congreso de la Unión a emitir la ley general en dicha materia.

También señaló que en la acción de inconstitucionalidad 54/2012, se determinó que toda vez que el Congreso de Colima legisló respecto de la materia de secuestro y secuestro exprés, las normas generales impugnadas resultaron inconstitucionales, en tanto que su legislación corresponde de manera exclusiva a la Federación, a través del Congreso de la Unión; que además se había determinado en dicha resolución que tendría como efectos, reponer los procedimientos iniciados con dicha normatividad, por encontrarse viciados de origen, acorde a la legislación aplicable al momento de la comisión del delito, sin perjuicio de lo previsto en el principio *non bis in idem.* Argumentos éstos, que dice fueron retomados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciarse en la acción de inconstitucionalidad 21/2013, así como en la acción de inconstitucional 1/2014.

Al respecto refirió que, si bien la Ley General de Secuestro no establece el delito de "encubrimiento" respecto del delito de secuestro, la referida ley sí establece, en su artículo 15, fracciones III, IV y V, una sanción para aquel que oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de ejecutar alguna de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de la propia ley, con conocimiento de dicha circunstancia, así como los efectos, objetos o instrumentos del mismo, o impida que se averigüe, altere, modifique o destruya ilícitamente el lugar, huellas o vestigios de los hechos delictivos previstos en la propia ley; desvíe u obstaculice la investigación de cualquiera de las conductas contempladas en los citados artículos 9 y 10 de la misma ley, o favorezca que el inculpado se sustraiga de la acción de la justicia.

Adujo que, por su parte, el artículo 17 de la Ley General de Secuestro contempla la sanción a imponer al servidor público que, teniendo atribuciones en materia de prevención, investigación, procuración o impartición de justicia o de vigilancia y custodia de los centros de privación de la libertad o penitenciaria, se abstenga de denunciar ante el Ministerio Publico, o en caso de urgencia ante la policía, la comisión de cualquiera de los delitos previstos en la propia

ley, o de hacer saber de inmediato al representante social, información, evidencias o cualquier otro dato relacionado directa o indirectamente con la preparación o comisión de las conductas previstas en el ordenamiento jurídico de referencia.

Agregó al respecto, que el Congreso de la Unión, al emitir la Ley General de Secuestro estableció ciertas conductas que sancionan el mismo fin, no obstante, el hecho de que el ordenamiento jurídico de referencia no establezca expresamente el "encubrimiento" para el delito de secuestro, ello no implica que las entidades federativas puedan suplir o realizar adecuaciones respecto de dicha materia.

Concluye que el artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit, en la porción normativa que expresa "secuestro", en el que sanciona el encubrimiento del delito de secuestro vulnera lo estipulado en el artículo 73, fracción XXI, inciso a), de la Constitución Federal, pues no obstante que existe facultad expresa del Congreso de la Unión para emitir la Ley General de Secuestro, que establezca como mínimo los tipos penales y las punibilidades en la materia que nos ocupa, que se traduce en una potestad para normar aspectos sustantivos del delito de referencia, el Congreso del Estado de Nayarit legisló sobre aspectos relativos al ilícito de secuestro, al incorporar una sanción derivada del encubrimiento del delito de secuestro, ya que dicha competencia se encuentra enmarcada dentro del ámbito normativo de la Federación.

Agrega que la homologación que se pretende, a efecto de establecer como mínimos los tipos penales y las punibilidades en la materia de secuestro se ve vulnerada por la norma impugnada, ya que mientras que la Ley General de Secuestro sanciona las conductas encubridoras, con una pena de cuatro a seis años de prisión y de mil cuatrocientos a tres mil días multa, la norma local impugnada sanciona el encubrimiento con una pena, de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, de esta forma dice que la sanción que se establece en la norma que se impugna, resulta menos severa que la establecida por la Ley General de Secuestro, lo que genera una violación al marco constitucional y a la finalidad del Poder Constituyente constituido.

Que las autoridades al haber actuado fuera de los límites que la Constitución Federal les confiere, el acto de autoridad legislativo no se encuentra debidamente fundado, pues conforme al ámbito constitucional que opera en la materia de secuestro, la norma controvertida se emitió fuera de la esfera de atribuciones del Poder Legislativo Local, vulnerándose el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal. En consecuencia, señaló que se transgrede el artículo 133 de la Constitución Federal, que en términos generales consagra el principio de supremacía constitucional.

Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

Señala que el artículo 355 del Código Penal para el Estado de Nayarit, es violatorio de los artículos 1o. 6o., 7o. y 21 de la Constitución Federal, así como el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque al tipificar el delito de calumnia representa un atentado contra la libertad de expresión, así como el principio pro persona; pues dicho precepto impugnado prevé que se aplicará de seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días de salario al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa, es decir, prevé en su ordenamiento el delito de calumnia, lo que atenta contra la libertad de expresión, en tanto que podría encuadrarse **como un mecanismo indirecto de censura**, en virtud de que sus efectos intimidatorios se traducen en actos que podrían inhibir su ejercicio; impidiendo así que, mediante la censura exista un verdadero flujo de información, en tanto que se obstaculizaría el buscar, recibir y difundir cualquier tipo de informaciones, por el temor a consecuencias que pongan en riesgo su libertad, como acontece con el precepto que se combate.

Indicó que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus facultades conferidas por la Constitución Federal, emitió, el quince de agosto de dos mil trece, la Recomendación General Número 20, en materia de agravios a periodistas, que entre otras cosas refiere a la desaparición de la tipificación del delito de calumnia, por resultar atentatoria de la libertad de expresión, a la par que puntualiza que a través de medios indirectos de censura al establecer como obstáculo para la libertad de expresión la privación de la libertad, aclarando que dicha recomendación se refiere, en específico, a personas que ejercen el periodismo, pero que resulta aplicable a todas las personas que ejerzan su derecho a la libertad de expresión, ya que la labor periodística implica el ejercicio de ésta, tal como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por otra parte, señaló que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada el once de junio de dos mil once, simboliza un cambio esencial en la forma en que se abordan los derechos humanos en México, pues a partir de tal fecha es reconocido en el Texto Constitucional el principio pro persona, que lleva implícita la mayor protección de los individuos sea mediante la interpretación o aplicación legislativa, no sólo en el ámbito nacional, sino ampliada al marco supranacional; esto es, que en los casos donde pueda aplicarse dos o más supuestos hipotéticos, se aplicará aquel que beneficie más a la persona. En el entendido, de que el derecho penal sólo debe ser usado como *ultima ratio*, es decir, que se dará primicia a otras vías jurídicas antes de acudir a la tipificación legal para regular una conducta, lo que no acontece

con el artículo 355 del Código Penal para el Estado de Nayarit, ya que prevé por un supuesto contemplado en el derecho civil, una pena privativa de libertad, de hasta dos años al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso, o inocente la persona a quien se le imputa. Pudiendo actualizarse cualquiera de estas vías para el mismo hecho con consecuencias abismalmente distintas, lo que ocasiona un ataque directo al principio pro persona, ya que dicho precepto de ningún modo resulta más favorable en su aplicación.

Lo anterior, sumado al hecho que la literalidad del artículo impugnado, ni siquiera atiende a ningún otro elemento del tipo penal, como la intencionalidad del sujeto activo, pues no prevé que la acusación sea dolosa o tenga como fin causar un perjuicio. Aduciendo que a la par impone un criterio de veracidad para la actualización del tipo, al señalar "al que impute falsamente un delito", es decir, en los casos donde la imputación del delito sea falsa por el hecho que se imputa o al sujeto que se le imputa, pasando por alto que a quien corresponde determinar la veracidad o falsedad de la comisión de un delito, es al Ministerio Público, que expresamente se encuentran facultados para tales fines, además de señalar al comisor o presunto comisor del hecho ilícito que se imputa, mediante la averiguación previa.

Que el precepto combatido, tipifica la *noticia criminis* en los casos donde los hechos que se imputan o al sujeto que se le imputa no obedezcan a la veracidad, por lo cual debe mencionarse que el hecho de que en una sentencia firme se absuelva de un delito al acusado, no es circunstancia suficiente ni sirve como prueba plena para tener por configurado el delito de calumnia, en contra del o los denunciantes o querellantes, sobre todo cuando los motivos que dieron base a la sentencia absolutoria, se refieren a insuficiencia de pruebas en relación con la existencia del delito, o incluso por vicios propios de la imputación penal, atribuibles al Ministerio Público, a quien le corresponde, en exclusiva, la averiguación de los delitos. Aunado a que, para la integración del delito de calumnia, es necesario probar plenamente el *animus injuriandi*, o ánimo de dañar por parte del ofendido, consistente en tener conocimiento pleno de que se trata de una injusticia, pues se advierte la presencia de un elemento subjetivo como parte integradora del tipo penal en cita, consistente en el ánimo de dañar del activo.

Aduce que, de reconocerse la validez del tipo penal impugnado, se daría como resultado, que la impartición de justicia y la investigación de los delitos a cargo de la institución del Ministerio Público sufran una profunda alteración, pues la institución procesal de la denuncia, resultaría un ejercicio peligroso, y ante la posible consecuencia de la configuración del delito incluso por parte de la víctima, en caso de que no se logre la prueba de la imputación que se haga de buena fe.

Que, por su parte, el artículo 105 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nayarit dispone que toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a denunciarlo al Ministerio Público y, en caso de urgencia, ante cualquier funcionario o agente de policía, sin que se exija en ese momento que la persona denunciante conozca con toda certeza a los autores y participes de los hechos probablemente delictivos, sino que únicamente debe hacer constar las circunstancias fácticas que la persona ha recibido por medio de sus sentidos y que ha inferido, son ciertos.

En atención a lo señalado, considera que el artículo impugnado no sólo obstaculiza mediante un medio legítimo el derecho a la libertad de expresión, por las represalias que pudieran llegar a existir de índole penal, sino que tampoco utiliza al derecho penal como *ultima ratio*, por último establece la carga de la veracidad a los particulares sobre hechos ilícitos, siendo que esto es facultad exclusiva del Ministerio Publico, tal como se encuentra previsto en el artículo 21 de la Constitución Federal, que refiere que la facultad de investigación de los delitos corresponde solamente al Ministerio Público, pues sólo ante la determinación de éste los particulares ejercen la acción penal ante la autoridad judicial, es decir, que en primer lugar el Ministerio Público determinará si existieron hechos constitutivos de un delito y el probable comisor de los mismos, previa indagación, para después dar lugar a que al respecto se pronuncie la autoridad judicial.

El artículo 401, fracciones XVI y XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit, es contrario al contenido de los artículos 17 y 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, así como los principios de legalidad, de seguridad jurídica, intervención mínima del derecho penal (*ultima ratio*), así como al principio *pro persona*, al sancionar penalmente el incumplimiento de obligaciones legales cuya naturaleza se aparta del derecho penal; así como el artículo 7, inciso 7, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En relación con la fracción XVI del artículo impugnado, aduce que establece como tipo especial de defraudación la conducta consistente en incumplir una obligación de pago hecha en forma verbal o escrita para comercializar productos, lo que contradice directamente el último párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal.

Que el citado precepto constitucional dispone que "nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil"; en contraste, la norma impugnada, al pretender establecer un tipo penal que se actualiza cuando una de las partes en una obligación incurra en una obligación (sic) de pago, es contraria a la norma constitucional, ya que pretende desnaturalizar un acto eminentemente civil y tipificarlo como delito.

Que al existir un acuerdo de voluntades que crea o transmite derechos y obligaciones, se debe observar el principio de autonomía de la voluntad, el cual es un principio básico de derecho contractual, y se traduce en una posibilidad que tienen las personas de regular libremente sus intereses, por eso al establecerse un acuerdo de voluntades entre particulares, que se obligan en los términos que la misma ley reconoce, estamos ante un acto jurídico de naturaleza civil.

En este caso, cuando una de las partes incumple una obligación de pago, estará sujeta en última instancia a la responsabilidad civil que se encuentra consagrada en la ley civil, y por la cual se impone que el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes.

Dicho principio, es un medio de protección general del derecho del acreedor, por el cual, la exigibilidad del adeudo se hace extensiva sobre los bienes del deudor, sin que ninguna persona pueda ser privada de su libertad, por el hecho de no saldar deudas de carácter estrictamente civil, ya que al imponer una prohibición categórica a que alguien pueda ser aprisionado por deudas de carácter civil determina que la libertad personal del individuo es un límite que no debe ser traspasado para exigir la responsabilidad que deriva de un contrato; en cambio permite que su responsabilidad se haga extensiva hasta por los bienes del deudor como el último medio que garantiza al acreedor la exigibilidad de sus derechos.

En cambio, tratándose de responsabilidad penal, el elemento subjetivo del delito de fraude debe consistir, precisamente, en la obtención de un lucro y que sea por medio del engaño, esto es, sanciona la conducta engañosa y no la mera existencia de un delito.

Que en el caso de la norma impugnada, el legislador pretende que por la simple existencia de un adeudo, y la elusión de pago mediante el engaño, se configure el delito de fraude y, por tanto, sea sancionable con pena privativa de libertad. Por tanto, encuadra una conducta que consiste en un incumplimiento de obligaciones contractuales en el momento de su pago, como delito de fraude, se anticipa incluso a la hipótesis en que el deudor eluda al pago, tal vez, mediante engaño, por insolvencia sobrevenida después del momento de la celebración del contrato, sin que en ese primer momento existiera la intensión premeditada de no realizar el pago, por lo que, en este caso, no existiría una intensión de obtener un lucro indebido por medio de engaños. En este caso, la omisión consistente en el incumplimiento de una obligación, es un hecho de naturaleza eminente civil, por lo que, el bien jurídico tutelado no corresponde con el tipo penal que se pretende regular.

Aunado a que, la definición del delito que establece la norma impugnada adolece de imprecisión, ya que penaliza el incumplimiento de cualquier obligación de pago para comercializar productos, independientemente de que dicha omisión se haya dado con dolo o culpa, es decir, que ante la falta de pago, independientemente de los motivos que lo hayan originado, estaría encuadrando en la fracción XVI de la norma penal, lo cual es contrario a las garantías de legalidad y de seguridad jurídica. De lo que se advierte una contravención al principio de intervención mínima del derecho penal, el cual puede ser enunciado, en que la sanción penal, no debe actuar cuando existe la posibilidad de utilizar, por otros medios o instrumentos jurídicos no penales, para restablecer el orden jurídico, es decir, que el derecho penal debe tener un carácter de herramienta final respecto de otras ramas del derecho, tales como el derecho civil o mercantil, reservando la sanción penal para los ataques al bien jurídico protegido que sean realmente graves; en este caso, al establecer una sanción privativa de la libertad, al tipificar como delito una conducta de mero incumplimiento de obligaciones contractuales, la autoridad responsable ha trastocado este principio, otorgando la posibilidad de que se prive de la libertad a una persona, existiendo otras vías y recursos reconocidos por el sistema jurídico para regular dicha conducta.

En relación con la fracción XVIII del artículo 401 del Código Penal «para el Estado de» Nayarit, señaló que transgrede los artículos 17, cuatro párrafo, en relación con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, al tipificar el incumplimiento de un acuerdo de voluntades en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común.

El Código Penal «para el Estado de» Nayarit establece el fraude, así como las sanciones atribuibles a dichas conductas de las que destaca el artículo 401, fracción XVIII, impugnado, el cual prescribe que se sancionará en términos del delito de fraude al que incumpla un acuerdo de voluntades celebrado en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común.

Que los principios que fundan la implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias se han creado a fin de favorecer el acceso a una justicia pronta y expedita, así como la de favorecer mecanismos que permitan la resolución de controversias, sin necesidad de una intervención jurisdiccional, principios que no se ven trastocados por el artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal «para el Estado» de Nayarit de dos mil catorce, al establecer una sanción por el incumplimiento de acuerdos conciliatorios, generando en sí un nuevo delito, siendo que el espíritu de estos mecanismos es evitar la intervención mínima jurisdiccional del derecho penal, en la resolución de conflictos.

En este sentido, establecer como delito el incumplimiento de un acuerdo derivado de un mecanismo alternativo de solución de controversias, transgrede la naturaleza de los mismos, ya que su intención es propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querella referidos en un hecho delictivo y no constituir una nueva causa de responsabilidad penal, generando un sistema penal circular donde el incumplimiento de la solución de un delito configura a su vez, un nuevo delito.

Por otra parte, señala que el artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal «para el Estado» de Nayarit, resulta transgresor de los derechos constitucionales a la seguridad pública, así como al principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; así como por vulnerar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común, prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), del referido ordenamiento legal.

Hace énfasis en que el legislador local contravino lo dispuesto por el Congreso de la Unión, al situar como tipo especial de defraudación, incumplir un acuerdo de voluntades celebrado ante autoridad competente en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común. Mientras que el Congreso de la Unión, al emitir la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal prevé reglas comunes y técnicas para desarrollo de estos mecanismos, como en su artículo 35, que señala que en incumplimiento de tales dará lugar a la continuación del procedimiento penal y no a configurar un nuevo delito; motivo por el cual, señala que la norma penal genera una violación al derecho de seguridad jurídica, al establecer parámetros adicionales de regulación en su contenido, de forma específica por establecer y definir una sanción que no se encuentra prevista en la Ley Nacional.

Por lo que, es inconcuso que si el incumplimiento de esos acuerdos se sanciona como un nuevo delito, distinto al inicial, existe una violación a derechos humanos, al transgredirse los principios constitucionales del derecho penal que se consagran en el artículo 20 de la Constitución Federal, transgresión que dice se traduce en una afectación directa a la seguridad jurídica, al debido proceso y de los derechos de protección y asistencia de las personas que participan en los mecanismos alternativos, en calidad de solicitante o de requerido, para resolver las controversias de naturaleza penal, así como los principios de legalidad, pro persona, y a los principios generales del proceso penal.

CUARTO.—**Aclaración de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.** Mediante escrito presentado el diecinueve de noviembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el delegado de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, precisa que el artículo efectivamente impugnado en el presente medio de control constitucional es el 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado y publicado en el Periódico Oficial del referido Estado, el tres de octubre de dos mil quince, y no el que señaló en el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad 116/2015 (artículo 355), pues se debió a un error mecanográfico en la cita del precepto.

Al respecto, en proveído de veintitrés de noviembre de dos mil quince, se tuvieron por hechas las citadas manifestaciones y se precisó que, de conformidad con el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento de dictar sentencia, se analizaran en su conjunto los razonamientos de las partes, para resolver la cuestión efectivamente planteada, y se corregirán los errores que se adviertan en la cita de los preceptos invocados.

QUINTO.—**Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de treinta de octubre de dos mil quince, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **113/2015**, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de la misma fecha (treinta de octubre de dos mil quince), el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit, para que rindieran sus respectivos informes.

Por otra parte, mediante proveído de cinco de noviembre de dos mil quince, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 116/2015, interpuesta por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y en virtud que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado en la acción de inconstitucionalidad 113/2015, decretó la acumulación a este expediente, al medio de control constitucional previamente aludido, y ordenó turnar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, al haber sido designado instructor del procedimiento en la referida acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

El Ministro instructor, mediante proveído de la misma fecha y año, admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad, y ordenó dar vista a

los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nayarit, para que rindieran sus respectivos informes.

SEXTO.—**Informe del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.** Por su parte, el subsecretario de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo y el presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo, de la XXXI Legislatura del Congreso, ambos del Estado de Nayarit, rindieron sus informes, los cuales son coincidentes, en los términos medulares siguientes:

Respecto a la acción de inconstitucionalidad 113/2015:

Es cierto el acto reclamado referente a la publicación del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Nayarit, en específico el artículo 417, párrafo tercero, del referido código, el cual fue publicado en el Periódico Oficial el tres de octubre del dos mil quince.

Que el veintidós de julio de dos mil quince, el gobernador del Estado de Nayarit, por conducto del secretario general de Gobierno, presentó la iniciativa con proyectos de Decretos que reforman y adicionan diversas disposiciones de los Códigos Penales para el Estado de Nayarit, publicados en mil novecientos ochenta y seis y en dos mil catorce, vigentes para el sistema penal tradicional y el nuevo sistema penal acusatorio, respectivamente, ante la Secretaría General del Congreso del Estado.

Seguido el proceso legislativo, el cuatro de noviembre del dos mil quince, a través de la Dirección del Periódico Oficial dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nayarit, recibió una fe de erratas para su publicación, realizándose la misma el siete de noviembre de ese mismo año, corrigiéndose así los errores[1] cometidos involuntariamente por el Congreso del Estado, quedando la redacción del párrafo tercero del artículo 417 del Código Penal «para el Estado» de Nayarit, de la siguiente manera:

[1] Véase, como en ese mismo sentido, el Poder Legislativo detectó un error, en el que, de manera involuntaria, se envió a publicar un documento de una versión anterior a la final, es decir, se envió al Poder Ejecutivo una versión que no fue la aprobada por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y en el Pleno de esta Asamblea Legislativa, razón por cual, existían algunos errores de fondo y de forma en la publicación en el Periódico Oficial, órgano de difusión del Gobierno del Estado, específicamente, en lo referente al artículo 417 del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicado el seis de septiembre de dos mil catorce, en donde se acordó por este Congreso del Estado, no integrar a lo que refiere al delito de secuestro por ser competencia del Congreso de la Unión.

"Artículo 417. ...

"Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia."

Ante el error cometido por el Congreso del Estado de Nayarit, y el perfeccionamiento que se hizo, se sostiene la constitucionalidad del acto tildado de inconstitucional por la Procuraduría General de la República, solicitando el sobreseimiento de la presente acción de inconstitucionalidad, acorde a lo que establecen los artículos 19 y 20 de la ley de la materia. Puesto que la porción normativa de ese artículo relativa a la palabra "secuestro" –**por ser competencia del Congreso de la Unión**–, de la cual se queja la parte actora, queda sin efectos.

Respecto a la acción de inconstitucionalidad 116/2015:

Improcedencia y sobreseimiento del juicio. Sin embargo y pese a ser cierta la publicación del decreto aludido, resulta ser improcedente la acción de inconstitucionalidad, y se sostiene la validez de la norma reclamada como inválida. Así, destaca que, de conformidad con el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que refiere a las acciones de inconstitucionalidad, las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de dicha ley, así como la fracción VIII de dicho numeral señala que la "demanda es improcedente cuando se presentare fuera de los plazos previstos".

La citada ley reglamentaria es clara en cuanto al plazo que tienen los sujetos legitimados para presentar acciones de inconstitucionalidad, el cual otorga a los interesados un plazo fatal de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha de la publicación oficial de la ley que se impugna, según dispone el diverso artículo 60.

Además, destaca que no pasa desapercibido que el artículo 60, en la parte final del primer párrafo, prevé que cuando el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente; en tal virtud, se debe estar a lo que la propia ley establece en cuanto a cuáles se consideran días hábiles y cuáles no.

En ese sentido, señala que el artículo 2o. de la ley de la materia remite a la diversa Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Y la Ley Orgánica

del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 163, con toda claridad precisa cuáles son los días inhábiles.

Dilucidado lo anterior, el decreto que impugna la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue publicado el tres de octubre del año dos mil quince, y el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad empieza a contarse a partir del día siguiente, es decir, el cuatro de octubre, es inconcuso que dicho plazo legal fenecía el lunes dos de noviembre, por lo que al haberse presentado la demanda hasta el día tres de noviembre, es obvio que la misma es extemporánea y, por consecuencia, debe declararse improcedente y sobreseerse el juicio.

Razones y fundamentos que sostienen la validez de la norma general impugnada: El accionante señala como inválida la norma que contiene los artículos 335 y 401, fracciones XVI y XVIII, del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal «para el Estado» de Nayarit, el cual fue publicado por el Periódico Oficial el tres de octubre de dos mil quince.

Ahora bien, el Código Penal tradicional, en su artículo 297, así como el **Nuevo Código Penal, en su artículo 335**, códigos publicados en 1986 y 2014, respectivamente, establecían una punibilidad de "seis meses a dos años o multa de tres a quince días de salario".

Así, en ambos tipos penales, se prescindió de incluir el vocablo "prisión" para indicar que la temporalidad incluida en los mismos se refiere a dicha sanción penal, la cual genera, como consecuencia, una incertidumbre jurídica, que si bien vía interpretación pudiera señalarse como obvia, lo cierto es que, atendiendo a la libertad legal, en dichos delitos no se contempló la prisión como consecuencia jurídica del delito y, por ende, resultó viable realizar las reformas para acotar el punto.

Si bien el Poder Legislativo no realizó una modificación al fondo del texto en lo relacionado con el delito de calumnia; sin embargo, sí consideró viable que al texto que ya se encontraba vigente se especificara el tipo de sanción al que se refería, ya que en su momento por omisión del legislador no se estableció la palabra "prisión", y con esto se generaba una incertidumbre jurídica.

Continúa argumentando que la exacta aplicación de la ley penal es basada en lo que dispone el artículo 14, tercer párrafo, de nuestra Carta Magna. En el que cita la tesis jurisprudencial "LEYES PENALES.", del *Apéndice* (sic) de jurisprudencia, Tomo XXVI, página 1277, así como "APLICACIÓN DE LA LEY EXACTA.", amparo directo 8320/948 (sic), y "PENAS, IMPOSICIONES DE.", amparo directo 4884/952.

En lo tocante al artículo 401, fracción XVI, señala que el accionante intenta sorprender a este Alto Tribunal, puesto que el Congreso del Estado establece como tipo especial de defraudación, la conducta consistente en incumplir una obligación de pago hecha en forma verbal o escrita para comercializar productos, lo que según su dicho contradice directamente el último párrafo del artículo 17 constitucional.

Sin embargo, es una visión errónea la que tiene el accionante, ya que el Poder Ejecutivo no envió al Congreso dicha reforma, toda vez que no se legisló en esa materia, siendo que dicha fracción ya existía anterior a la reforma materia de la presente acción, y no fue recurrida en su momento dentro de los plazos y términos establecidos en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concluyendo que, por técnica legislativa, el Congreso del Estado consideró oportuno cambiar el **"punto" por un "punto y coma"**, puesto que se agregarían tres fracciones más a dicho artículo.

Por tanto, se puede advertir que en la reforma señalada como inválida no se modificó el fondo del contenido de la fracción XVI del artículo 401.

Referente a la fracción XVIII del artículo 401 del Nuevo Código Penal para el Estado de Nayarit, el Poder Legislativo consideró pertinente aprobar la adición de dicha fracción correspondiente a una nueva hipótesis de fraude específico, porque la figura de la justicia restaurativa que formó parte de la reforma constitucional de junio de 2008, a raíz de la cual se da preponderancia a la reparación del daño a las victimas u ofendidos del delito absteniéndose el Estado de hacer efectivo el sistema punitivo.

Resalta también, como el accionante señala, que a raíz de las reformas que fue objeto el Código Nacional de Procedimientos Penales, para complementar las soluciones alternas y formas de terminación anticipada del proceso, encuentra su tópico en el artículo 190 de ese ordenamiento, puesto que en él se dispone que al estimarse que un mecanismo alternativo de solución de controversias no se desarrolló conforme a las disposiciones previstas en la ley. Se acudirá ante el Juez de Control, quien únicamente podrá dejar sin efecto el mismo.

Asimismo, el tercer párrafo del artículo del mismo ordenamiento señala que si el imputado incumple sin causa justa con las obligaciones pactadas, la investigación o el proceso según corresponda, continuará como si no se hubiera celebrado acuerdo alguno.

SÉPTIMO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos, y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de cuatro de febrero de dos mil dieciséis, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c),[2] anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en virtud de lo dispuesto en el artículo décimo sexto transitorio[3] del decreto de reforma respectivo, así como el inciso g),[4] fracción II, del referido precepto legal, vigente de conformidad con la jurisprudencia P./J. 12/2002, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUAR-

[2] "**Artículo 105.** ...
"**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. ...
"**c)** El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano."

[3] "**Artículo décimo sexto (transitorio)**. Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del procurador general de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al fiscal general de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.
"El procurador general de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este decreto fiscal general de la República por el tiempo que establece el artículo 102, apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo."

[4] "Artículo 105. ...
(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

SE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.";[5] 10, fracción I,[6] y 11, fracción V,[7] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 417, párrafo tercero, 355 y 401, fracciones XVI y XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Precisión de las normas impugnadas.** Del análisis de los escritos de presentación de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, se advierte que los promoventes impugnan lo siguiente:

La procuradora general de la República impugna el artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit, el tres de octubre de dos mil quince.

El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su escrito de acción, impugna los artículos 355 y 401, fracciones XVI y XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit el tres de octubre de dos mil quince.

Cabe precisar que, si bien, este último promovente señala como uno de los preceptos impugnados, el artículo 355 del Código Penal para el Estado de Nayarit; lo cierto es que, de la lectura del concepto de invalidez relativo, se

---

[5] "Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 418».

[6] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[7] "**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...
"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

advierte que el precepto que realmente impugna es el contenido del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, esto aunado a que, el referido promovente, mediante escrito presentado el diecinueve de noviembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó que el artículo efectivamente impugnado en el presente medio de control constitucional es el 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit.

Por tanto, se consideran impugnados por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los artículos 335 y 401, fracciones XVI y XVIII; y por la procuradora general de la República, el artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro"; todos del Código Penal para el Estado de Nayarit.

TERCERO.—**Oportunidad.** Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[8] dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, el Decreto Número 069 (por el que se reforman los artículos 335, 401, fracciones XVI y XVIII, y 417, párrafo tercero, todos del Código Penal para el Estado de Nayarit), se publicó el tres de octubre de dos mil quince en el Periódico Oficial de la entidad y, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, **el plazo** legal para promover la presente acción **transcurrió del domingo cuatro de octubre al lunes dos de noviembre de dos mil quince**. Por lo que, al haberse declarado inhábil el último día del plazo, esto es, el dos de noviembre del año en cita (mediante sesión privada del Tribunal Pleno, de trece de octubre de dos mil quince), **la demanda podía presentarse el martes tres de noviembre de dos mil quince**.

[8] "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la página diecinueve (acción de inconstitucionalidad 113/2015, promovida por la procuradora general de la República) y setenta y cinco (acción de inconstitucionalidad 116/2015, promovida por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) del expediente, las demandas se presentaron el veintinueve de octubre y tres de noviembre, ambas de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, por lo que, en principio, su presentación es oportuna.

Por las razones expuestas, igualmente de manera general, no le asiste la razón a las demandadas, en cuanto señalan coincidentemente que la acción de inconstitucionalidad 116/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es extemporánea, en virtud de que el decreto que impugna, fue publicado el tres de octubre del año dos mil quince, y el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad empezó a contarse a partir del día siguiente, es decir, el cuatro de octubre, por lo que dicho plazo legal fenecía el lunes dos de noviembre; de ahí que, al haberse presentado la demanda hasta el día tres de noviembre, la misma es extemporánea y, por consecuencia, debe declararse improcedente y sobreseerse el juicio; lo anterior, toda vez que, al haberse declarado inhábil por el Tribunal Pleno, el dos de noviembre de dos mil quince, mediante sesión privada de trece de octubre de dos mil quince, la demanda podía presentarse el martes tres de noviembre de dos mil quince, como aconteció en el presente caso.

Por otra parte, en particular, las demandadas aducen que la demanda de acción de inconstitucionalidad 116/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es extemporánea, con relación al artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el tres de octubre de dos mil quince, ya que consideran errónea la visión del accionante, pues el Poder Legislativo, en dicha reforma, no legisló en la materia que reclama, dado que el texto de dicha fracción ya existía anterior a la reforma materia de la presente acción (pues lo único que se le modificó a dicha fracción fue el "punto" por un "punto y coma") por lo que, consideran que la misma no fue recurrida dentro de los plazos y términos que establece la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Al respecto, conviene hacer una breve narrativa de los criterios emitidos por este Tribunal Pleno relativos al tema de qué se entiende por nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación a través de una acción de inconstitucionalidad.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2001, en sesión pública de siete de agosto de dos mil uno,[9] el Tribunal Pleno determinó que, en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla, por lo que un nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior –formal y materialmente–, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad. De este modo, el criterio consiste en que cualquier reforma o adición a una norma general autoriza su impugnación a través de este medio de control constitucional, aun cuando se reproduzca íntegramente la disposición anterior, ya que se trata de un nuevo acto legislativo. Este criterio se aplicó en diversos precedentes, entre ellos, la acción de inconstitucionalidad 5/2004, resuelta en sesión pública de dieciséis de marzo de dos mil cuatro,[10] siendo esta última de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACION A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."[11]

Este último criterio se reiteró en posteriores precedentes, pero en ningún momento se refirió a un posible análisis del proceso legislativo para desentrañar la intención del legislador al momento de realizar una reforma a la norma general de que se trate, así como tampoco a la hipótesis relativa a que la norma general impugnada fuera reformada no en su totalidad, sino sólo en

---

[9] Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Aguinaco Alemán.

[10] Por unanimidad de diez votos, estuvo ausente el Ministro Román Palacios.

[11] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.—El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, tesis P./J. 27/2004, página 1155.

partes, párrafos o fracciones, por lo que, posteriormente, se emitieron otros criterios sobre el tema.

Así, al fallar la acción de inconstitucionalidad 22/2004, en sesión pública de diez de julio de dos mil siete,[12] el Tribunal Pleno indicó que la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 –antes referida–, no resultaba aplicable para la resolución de esa acción y precisó que cuando la reforma o adición no fuera dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica –como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenecía–, al tratarse únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que pudiera ser impugnado a través de esta vía, ya que, en esa hipótesis, no se acreditaba la voluntad del legislador para reformar, adicionar, modificar, o incluso, repetir el texto de la norma general. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."[13]

Posteriormente, al fallarse la acción de inconstitucionalidad 4/2004, en sesión pública de siete de febrero de dos mil ocho,[14] este Tribunal Pleno sostuvo

---

[12] Por unanimidad de nueve votos, estuvieron ausentes los Ministros Cossío Díaz y Góngora Pimentel.

[13] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.—Si bien es cierto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 27/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, con el rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.', sostuvo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente la disposición anterior, también lo es que este criterio no resulta aplicable cuando en los casos en que la reforma o adición no va dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenece, ya que se trata únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, esto es, al no existir en el legislador la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir el texto de una norma general, ésta no puede considerarse un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través del referido medio de control constitucional.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis P./J. 96/2007, página 742.

[14] Por unanimidad de diez votos, ausente el Ministro Aguirre Anguiano.

que el sobreseimiento de una acción de inconstitucionalidad por cesación de efectos de la norma general impugnada cuando ésta ha perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, sólo opera respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o alguno de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo, por lo que la declaratoria de improcedencia no podía abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, ya que los párrafos intocados subsistían formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continuaba vigente. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 41/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO."[15]

[15] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, CUANDO ÉSTA HA SIDO MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO EN ALGUNO O ALGUNOS DE SUS PÁRRAFOS, LLEVA A SOBRESEER ÚNICAMENTE RESPECTO DE LOS QUE PERDIERON SU VIGENCIA AL INICIARSE LA DEL NUEVO ACTO LEGISLATIVO Y SIEMPRE Y CUANDO NO PRODUZCAN EFECTOS PARA EL FUTURO.—Si bien es cierto que la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse en ella cuando se actualiza la causal prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el numeral 65, ambos 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 la norma general impugnada, cuando ésta haya perdido su vigencia con motivo de un nuevo acto legislativo, también lo es que ello sólo operará respecto de la parte que fue motivo de aquél, independientemente de que se haya emitido con el mismo texto de la norma anterior o se haya variado en algún o algunos de sus párrafos concretos, indicando el legislador su voluntad mediante la inserción del texto que quiso repetir o variar, intercalándolo con los paréntesis y puntos suspensivos representativos de los textos en los que permaneció la misma norma o alguna de sus partes, al no ser objeto del nuevo acto legislativo. Esto es, la declaratoria de improcedencia no puede abarcar todo el texto del artículo relativo, sino únicamente la parte afectada por el nuevo acto legislativo, pues los párrafos intocados subsisten formal y materialmente, al ser enunciados normativos contenidos en un artículo concreto motivo de un acto legislativo anterior que continúa vigente. Además, no podrá sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad por la causal indicada cuando, a pesar de perder su vigencia con motivo de los nuevos actos legislativos, dichas normas puedan producir efectos en el futuro.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis P./J. 41/2008, página 674.

Continuando con este desarrollo del criterio, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 29/2008, en sesión pública de doce de mayo de dos mil ocho,[16] el Tribunal Pleno, retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 96/2007, reiteró que si bien cuando la reforma o adición no va dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado –sino sólo a su identificación numérica–, ello no podía considerarse como un acto legislativo nuevo que autorizara su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, y agregó que cuando el legislador ordinario durante el proceso legislativo hubiere manifestado su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advirtiera que en realidad sí modificó su alcance jurídico o hubiere precisado un punto considerado ambiguo u oscuro, sí debía considerarse que se estaba en presencia de un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación. De este precedente surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA."[17]

Posteriormente, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 2/2010, en sesión pública de dieciséis de agosto de dos mil diez,[18] retomando los cri-

---

[16] Por mayoría de nueve votos, votaron en contra los Ministros Franco González Salas y Valls Hernández.

[17] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EL LEGISLADOR ORDINARIO DURANTE EL PROCESO LEGISLATIVO MANIFESTÓ SU VOLUNTAD DE NO REFORMAR UNA NORMA, PERO DEL TEXTO APROBADO SE ADVIERTE QUE EN REALIDAD SE MODIFICÓ SU ALCANCE JURÍDICO O SE PRECISÓ UN PUNTO CONSIDERADO AMBIGUO U OSCURO, DEBE ESTIMARSE QUE SE ESTÁ ANTE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE EN AQUELLA VÍA.— El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 96/2007, de rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.', sostuvo que cuando la reforma o adición no va dirigida esencialmente al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica que se ajusta para darle congruencia al ordenamiento, ley o codificación, no puede considerarse como un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, si el legislador ordinario durante el proceso legislativo manifestó su voluntad de no reformar la norma, pero del texto aprobado se advierte que en realidad se modificó su alcance jurídico o se precisó un punto considerado ambiguo u oscuro, debe estimarse que se está ante un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis P./J. 17/2009, página 1105.

[18] Por mayoría de 6 votos, votaron en contra los señores Ministros Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza.

terios contenidos en las tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004 y P./J. 17/2009, el Tribunal Pleno indicó que, en el caso, uno de los preceptos ahí impugnados –el artículo 391 del Código Civil para el Distrito Federal contenido en el decreto de reforma publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el veintinueve de diciembre de dos mil nueve (adopción)– constituía un nuevo acto legislativo susceptible de impugnarse en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, aun cuando hubiere sido publicado en los mismos términos en que apareció originalmente en la Gaceta Oficial de veinticinco de mayo de dos mil, además de que por estar vinculado con un diverso precepto de otro ordenamiento legal que sí había sido reformado –Código Civil para el Distrito Federal, artículo 146 (concepto de matrimonio)–, se generaba una modificación material en su contenido.

Al resolverse la acción de inconstitucionalidad 132/2008 y sus acumuladas 133/2008 y 134/2008, en sesión pública de veinte de octubre de dos mil nueve,[19] el Tribunal Pleno retomando el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, indicó que, atendiendo al criterio de autoridad formal de la ley, debía considerarse que la emisión de una norma, su modificación o reiteración, eran actos que reflejaban la voluntad del Poder Legislativo de encaminar el entendimiento y funcionamiento de un sistema, pues los actos emitidos por el legislador conllevaban la expresión de su voluntad, aunque no se hiciera una referencia explícita. De este modo se indicó que la reproducción de un artículo en un acto de reforma, implicaba la exteriorización de la voluntad del legislador de reiterar el enunciado, señalando el sentido que debía darse a la concepción de una norma inserta dentro del cuerpo normativo, aun cuando se modificaran otras normas del sistema. Así, por mínimo que fuese el cambio que se originara en una ley o que se realizara una reiteración, ello implicaba una iniciativa de ley, una discusión en torno y, por supuesto, una votación, lo que daba la pauta para determinar lo que es el nuevo acto legislativo.

Finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 28/2015, fallada el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la mayoría de los Ministros integrantes de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte reiteró que para que se actualizara el supuesto de nuevo acto legislativo, debían reunirse los siguientes requisitos: que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y que **la modificación normativa sea sustancial o material**.

[19] Por mayoría de 9 votos, votaron en contra los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas.

Entendiéndose que la modificación sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Así, una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

Una modificación de este tipo no se daría, por ejemplo, cuando se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones, no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas. Tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada.

En otras palabras, esta modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue.

Así, conforme a este entendimiento de un nuevo acto legislativo, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, una vez agotadas las fases del procedimiento legislativo, la modificación, necesariamente, debe producir un impacto en el mundo jurídico. En este sentido, también quedarían excluidas aquellas reformas de tipo metodológico que derivan propiamente de la técnica legislativa, en la que por cuestiones formales deban ajustarse la ubicación de los textos, o en su defecto, los cambios de nombres de ciertos entes, dependencias y organismos, por ejemplo.

Lo que este Tribunal Pleno pretende con este entendimiento sobre nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios que afecten la esencia del supuesto normativo que se relacione con el cambio al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del Poder Legislativo.

En estas condiciones, debe decirse que le asiste la razón a las demandadas en cuanto señalan que la acción de inconstitucionalidad 116/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es extemporánea, con relación con el artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico

Oficial de la entidad el tres de octubre de dos mil quince, ya que el texto de la referida fracción existía anterior a la reforma materia de la presente acción, pues lo único que se le cambió a dicha fracción fue la "coma y la o," por un "punto y coma".

Lo anterior, toda vez que en el caso no se está ante una modificación sustancial; pues si bien se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases del procedimiento legislativo hasta culminar con la publicación de la norma general impugnada, puesto que el artículo impugnado fue motivo de la iniciativa formulada por el gobernador del Estado de Nayarit, la cual se turnó a la Comisión de Gobierno de la Trigésima Primera Legislatura del Estado de Nayarit, a fin de que se reformara, entre otros preceptos, la fracción XVI del artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit. Y una vez sustanciado el proceso legislativo, el decreto que contiene la norma general impugnada fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de octubre de dos mil quince.

Lo cierto es que, como se dijo, este Tribunal Pleno considera que la reforma a la fracción XVI del artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit, no es de carácter sustantivo, puesto que, el texto de esa norma, previo a la reforma precisada, era el siguiente:

"Capítulo IV
"Fraude

"Artículo 401. ...

(Reformada, P.O. 28 de mayo de 2015)
"XVI. El que habiéndose obligado con otro de manera verbal o escrita, a la comercialización primaria de productos agropecuarios, pesqueros o forestales, y utilizando engaños, artificios, maquinaciones, después de recibida la cosa pactada, incumpla con la obligación del pago en los términos fijados**, o**."

Y el texto de la reforma publicada el tres de octubre de dos mil quince, materia de impugnación, es el siguiente:

"Capítulo IV
"Fraude

"Artículo 401. ...

(Reformada, P.O. 3 de octubre de 2015)
"XVI. El que habiéndose obligado con otro de manera verbal o escrita, a la comercialización primaria de productos agropecuarios, pesqueros o fores-

tales, y utilizando engaños, artificios, maquinaciones, después de recibida la cosa pactada, incumpla con la obligación del pago en los términos fijados."

Como se advierte, el legislador en ningún momento tuvo la intención de modificar la esencia del contenido de dicha fracción, sino que, por técnica legislativa, consideró oportuno cambiar en la citada fracción "la coma y la o" por un "punto y coma", puesto que se agregaría la fracción XVIII al referido artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit, en este sentido, la norma impugnada (fracción XVI del artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit), no puede considerarse un nuevo acto legislativo, por ende, procede sobreseerse en relación con dicho precepto, al actualizarse la causal prevista en el artículo 19, fracción VII,[20] de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto, pues al no estar ante un nuevo acto legislativo, su impugnación resulta extemporánea, tomando en consideración que simplemente –como se señaló– la modificación anterior de dicho precepto, se llevó a cabo el veintiocho de mayo de dos mil quince; por lo que –sin pronunciarse respecto a si dicha modificación fue sustancial o no–, tomando en cuenta dicha fecha, es evidente que a la fecha de la presentación de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (3 de noviembre de 2015), transcurrió en exceso el plazo de treinta días a que se refiere el primer párrafo del artículo 60 de la propia ley reglamentaria de la materia.

Por otra parte, por lo que hace al artículo 335, se advierte que el precepto sí sufrió una modificación sustancial, pues si bien únicamente se agregó la palabra de "**prisión**", para precisar la pena aplicable al delito de calumnias (dado que el texto anterior a la reforma no precisaba dicha pena), a efecto de que el precepto señalara: "*Se aplicará de seis meses a dos años* ***de prisión*** *o multa de tres a quince días de salario al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa*.". Lo cierto es que, tal precisión sí resulta sustancial, en tanto justamente precisa la pena aplicable al delito, siendo la pena un elemento sustancial en la configuración típica de un delito, por lo que, en ese sentido, la reforma que ahora se impugna sí es sustancial y, por ello, procede su impugnación al día siguiente de su publicación, en los términos señalados en la primera parte de este considerando.

---

[20] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

Lo mismo ocurre con el artículo 401, fracción XVIII, la cual fue adicionada mediante la reforma que ahora se impugna; y, con el artículo 417, párrafo tercero, toda vez que mediante la reforma impugnada se agregó –entre otras cosas–, dentro de las hipótesis del delito de encubrimiento, el que se comenta respecto del delito de secuestro, que es justamente lo que se impugna mediante la presente acción. Por lo que, es evidente que dicha reforma sí es sustancial, y, por ello, su impugnación resulta oportuna, en los términos ya precisados.

CUARTO.—**Legitimación.** A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

• **Legitimación de la de procuradora general de la República.**

Suscribe el presente medio de control constitucional Arely Gómez González, en su carácter de procuradora general de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento en ese cargo, por parte del presidente de la República (foja veinte y veintiuno de autos).

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo décimo sexto transitorio del decreto de reforma respectivo, faculta al procurador general de la República para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano[21] y, en el caso, como se ha indicado, se combate el artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit el tres de octubre de dos mil quince.

[21] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...
"**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...
"**c)** El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano."

Así, conforme a lo razonado, y atento a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del propio Artículo 105, aplicable en términos del diverso numeral 59 de la propia ley,[22] la promovente de este medio impugnativo cuenta con la legitimación para ello, pues acredita su cargo y, además, impugna disposiciones de carácter general contenidas en una ley local,[23] que estima contrarias a la Norma Fundamental.

• Legitimación del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Suscribe la demanda, Luis Raúl González Pérez, ostentándose como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce.[24]

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[25] la Comisión Nacional de

---

[22] "**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. ..."
"**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

[23] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES.—El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna." (Novena Época. Registro digital: 188899. Pleno. Tesis: jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia constitucional, tesis P./J. 98/2001, página 823)

[24] Foja 76 del expediente.

[25] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"...
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, que vulneren derechos humanos y, en el caso, se promovió la acción en contra de diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el tres de octubre de dos mil quince, que estima contrarias a la Norma Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,[26] dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

QUINTO.—**Causas de improcedencia.** Previo al estudio de fondo, se procede al análisis de las restantes causas de improcedencia alegadas por el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit, o las que oficiosamente se adviertan, por tratarse de una cuestión de orden público.

I. Al rendir sus respectivos informes el Congreso y el Ejecutivo, del Estado de Nayarit, coincidentemente señalan que respecto de la acción de inconstitucionalidad 113/2015, promovida por la procuradora general de la Republica, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el diverso 20, fracciones II y III (sic), de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[27] al haber cesado los efectos del acto reclamado, en virtud

---

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"...
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

[26] "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
"...
"**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte."

[27] "**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"**V.** Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

de que en fecha posterior a la reforma impugnada (3 de octubre de 2015), se advirtió un error involuntario, pues lo que se envió para su publicación, fue un texto anterior al finalmente aprobado, por lo que, con fundamento en los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley del Periódico Oficial para el Estado de Nayarit, el cuatro de noviembre de dos mil quince, se notificó al Poder Ejecutivo a través de la Dirección del Periódico Oficial dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nayarit, la fe de erratas con la finalidad de corregir los errores detectados; dicha fe, fue publicada el siete de noviembre de dos mil quince, en la que se dio a conocer el contenido correcto del texto del artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit; aduciendo que con la publicación de dicha fe de erratas, la palabra "secuestro" que impugna la actora, quedó sin efectos, pues el Poder Legislativo aprobó el párrafo sin integrar lo relativo al delito de secuestro por ser competencia del Congreso de la Unión, reiterando que la publicación del precepto impugnado fue por un error involuntario y, por tanto, es improcedente la presente acción de inconstitucionalidad.

Ahora bien, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad número 63/2012, en sesión de once de noviembre de dos mil trece, estableció que *la "fe de erratas que se relaciona con la publicación de las normas jurídicas, tiene como objeto salvar los errores que se contengan en la publicación de un documento, los cuales pueden constituir una corrección ortográfica, su legibilidad, la confusión de palabras o su redacción, dado que resultaría engorroso reponer todo el proceso de formación de una ley o de su reforma a fin de que se haga la corrección de una imprecisión de poca relevancia.—Esto es, la utilización de la fe de erratas constituye una herramienta a la que puede acudir la técnica legislativa con el propósito de no restar eficacia a todo un proceso legislativo por suscitarse un error en la escritura o su impresión.* ***Dejando claro que la fe de erratas no puede servir como un medio para corregir errores en las decisiones tomadas por el Congreso***."

Asimismo, al resolver la *controversia constitucional 94/2009*, este Pleno señaló que una fe de erratas consiste en **la corrección de errores cometidos en la primera publicación, la cual, tiene una presunción de validez de que efectivamente se están corrigiendo éstos, ya sea tipográficos o incluso, de coincidencia con la voluntad real del órgano legislativo**.

"**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
"...
"**II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

En este sentido, a efecto de analizar la causa de improcedencia, debemos tener presente que el acto reclamado por la procuradora general de la República, consistió en el siguiente:

• El artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit el tres de octubre de dos mil quince.

En esa medida, se debe verificar si el referido artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal local de referencia, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el tres de octubre de dos mil quince, dejó de producir los efectos que motivaron la presentación de la acción de inconstitucionalidad, tal como lo dispone la siguiente jurisprudencia:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria."[28]

[28] Jurisprudencia P./J. 8/2004. Novena Época. Registro digital: 182048. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, materia constitucional, página 958.

El Decreto Número 069, en el cual se aprobó la reforma al precepto señalado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el tres de octubre de dos mil quince, establece:

"Roberto Sandoval Castañeda, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nayarit, a los habitantes del mismo, sabed: Que el H. Congreso Local, se ha servido dirigirme para su promulgación, el siguiente: Decreto. El Congreso del Estado Libre y Soberano de Nayarit representado por su XXXI Legislatura, decreta: Reformar y adicionar diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicado el 06 de septiembre de 2014.—Artículo único. Se reforman los artículos 36, fracción XVIII; 96, quinto párrafo; 179, 190, fracciones III y IV; 206, 252, 335, 401, fracciones XVI y XVII, y **417, tercer párrafo**; y se adicionan los artículos 110, con un segundo párrafo; 190, con la fracción V; 191, con un segundo párrafo, y 401, con las fracciones XVIII y XIX, todos del Código Penal para el Estado de Nayarit publicado el 06 de septiembre de 2014, para quedar como sigue: **Artículo 417. ... Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, secuestro, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia**.—Artículo transitorio.—Único.—El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit."

Derivado del texto del artículo 417, párrafo tercero, en mención, se ejerció la presente acción de inconstitucionalidad aduciendo violaciones a los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 73, fracción XXI, inciso a), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que no obstante que existe facultad expresa del Congreso de la Unión para emitir la Ley General de Secuestro, el Congreso del Estado de Nayarit legisló sobre aspectos relativos al ilícito de "secuestro", al incorporar una sanción derivada del encubrimiento del delito de secuestro, ya que dicha competencia se encuentra enmarcada dentro del ámbito normativo de la Federación.

Una vez admitida la presente acción de inconstitucionalidad, como lo señalan las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada, se realizó una "fe de erratas" con la finalidad de corregir los errores detectados, la cual fue publicada el **siete de noviembre de dos mil quince**, donde se dio a conocer el contenido correcto del texto del artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit; en los siguientes términos:

"Fe de erratas al decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Nayarit; publicado en el Periódico Oficial

con fecha 03 de octubre de 2015, sección tercera, Tomo CXCVII y Número 69.—**Fe de erratas**.—Artículo 417. ... Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, **secuestro**, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia.—Debe decir: Artículo 417. ... Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia.—Atentamente.—Tepic, Nayarit, 4 de noviembre de 2015.—Dip. Jorge Humberto Segura López, presidente de la mesa directiva.—Rúbrica."

La fe de erratas publicada el siete de noviembre de dos mil quince, consistió en excluir la palabra "secuestro", para quedar como sigue: "*Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia*."

Luego, como quedo precisado, el Tribunal Pleno precisó que la "fe de erratas" que se relaciona con la publicación de las normas jurídicas, tiene como objeto salvar los errores que se contengan en la publicación de un documento, los cuales, pueden constituir una corrección ortográfica, su legibilidad, la confusión de palabras o su redacción **o incluso, de coincidencia con la voluntad real del órgano legislativo**, dado que resultaría engorroso reponer todo el proceso de formación de una ley o de su reforma a fin de que se haga la corrección de una imprecisión de poca relevancia.

Esto es, la utilización de la fe de erratas constituye una herramienta a la que puede acudir la técnica legislativa con el propósito de no restar eficacia a todo un proceso legislativo por suscitarse un error. Dejando claro que la fe de erratas no puede servir como un medio para corregir errores en las decisiones tomadas por el Congreso.

En esa medida, teniendo en cuenta que el acto reclamado consistió en el artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa que prevé "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado Nayarit el tres de octubre de dos mil quince, y que los conceptos de invalidez recaen en la falta de competencia del legislador local, para legislar en dicha materia, al considerar que la competencia se encuentra reservada al ámbito normativo de la Federación. Este Alto Tribunal deberá constatar si la referida "fe de erratas" emitida para corregir

la primera publicación, tiene o no, el alcance de hacer que la norma publicada con la omisión de dicho señalamiento ha dejado de producir sus efectos, en tanto que, éste es el único objeto de análisis en la presente acción de inconstitucionalidad.

Es decir, que en términos de lo dispuesto por la tesis P./J. 8/2004, del Tribunal Pleno antes transcrita, la causa de improcedencia invocada se tendrá por actualizada siempre y cuando el vicio atribuido al texto publicado haya sido subsanado mediante una genuina "fe de erratas".

Bajo ese contexto, debe verificarse si la fe de erratas que se exponga para corregir una primera publicación de una norma en el medio de comunicación oficial de que se trate, fue emitida por autoridad competente, y si tiene la finalidad de subsanar un vicio de publicación derivado de un error tipográfico, o para plasmar la voluntad real del órgano legislativo.

A fin de verificar lo anterior, debemos tener presente que la "fe de erratas" que modificó la publicación de tres de octubre de dos mil quince, respecto del artículo 417, tercer párrafo, del Código Penal para el Estado de Nayarit, fue emitida por el presidente de la mesa directiva de la "*XXXI Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit*" el cuatro de noviembre de dos mil quince, con fundamento en los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley del Periódico Oficial para el Estado de Nayarit,[29] de lo que se desprende que el referido funcionario

[29] "Capítulo V
"De la fe de erratas
"Artículo 21. La fe de erratas es la corrección inserta en el Periódico Oficial, de las publicaciones que en el mismo se realicen y el responsable de hacerlas es el director del mismo. Mediante esta vía se identificarán con claridad y corregirán los errores de imprenta, así como los cometidos, por omisión, en los documentos originales sujetos a publicación."
"Artículo 22. La fe de erratas será procedente:
"I. Por errores de impresión en la elaboración del Periódico Oficial; y
"II. Por errores en el contenido de los documentos originales que se refieren específicamente a la materia de publicación."
"Artículo 23. Cuando el contenido del documento original publicado contenga errores insertos en el mismo, el director, previa solicitud de parte interesada, y en su caso el pago de derechos respectivos, publicará la fe de erratas correspondiente, salvo que la solicitud provenga de alguna autoridad en cuyo caso no causará ningún pago. Los errores cometidos en la edición del Periódico Oficial, serán corregidos directamente por la dirección debiendo informar al solicitante de dicha circunstancia.
"No procederán, por vía de fe de erratas, modificaciones al contenido de los ordenamientos legalmente aprobados y emitidos, que no se encuentren sustentados en la respectiva solicitud o en el aviso del director, según corresponda."
"Artículo 24. Tratándose de textos normativos, la fe de erratas sólo podrá tramitarse y publicarse en un término que no exceda de tres meses contados a partir de la fecha en que hubiese comenzado

contaba con facultades para emitir la tantas veces citada "fe de erratas" y, por tanto, fue emitida por autoridad competente.

En relación a si el documento legislativo analizado se emitió con el objeto de subsanar un vicio de publicación derivado de un error tipográfico, o bien, para plasmar la voluntad real del órgano legislativo, en primer orden, resulta indispensable atender a las reglas generales del proceso legislativo que se encuentran establecidas en los artículos 85, 86, 90 a 92 y 94[30] de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

---

a surtir sus efectos. Vencido este plazo, sólo un nuevo instrumento de rango igual al original, siguiendo las formalidades y procedimientos previsto en la ley, podrá en todo caso enmendar el error en la publicación."

"Artículo 25. El plazo a que se refiere el artículo anterior no operará cuando la naturaleza del error en lo publicado hubiese sido en tal modo evidente, que no dejare lugar a interpretaciones equívocas, capaces de hacer producir consecuencias de derecho diversas o contrarias al sentido previsto en el texto original autorizado."

"Artículo 26. Sólo quienes legalmente, en el ámbito de sus competencias, se encuentren facultados para solicitar la publicación de documentos en el Periódico Oficial, podrán bajo su responsabilidad, constatar la comisión de errores en la publicación de documentos por ellos solicitados y, en su caso, requerir la publicación de la fe de erratas respectiva."

"Artículo 27. La fe de erratas surtirá sus efectos al día siguiente de su publicación y no tendrá efectos retroactivos en relación con actos jurídicos consumados antes de su entrada en vigor."

[30] "Artículo 85. El procedimiento legislativo lo constituye la suma de actos concatenados de utilidad instrumental, mediante los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que por disposición constitucional competen al Congreso. ..."

"Artículo 86. La iniciativa y formación de leyes, o decretos a que se refiere la Constitución Local, así como los acuerdos que son de la competencia exclusiva de los diputados, deberán presentarse invariablemente por conducto de la Secretaría General, quien tendrá bajo su resguardo y custodia el documento original y el documento electrónico.

"Toda iniciativa por acuerdo del presidente de la mesa directiva se turnará por conducto de la secretaría general a las comisiones competentes en documento impreso o vía actuación electrónica."

"Artículo 90. Las comisiones dictaminadoras podrán solicitar al Pleno de la asamblea que resuelva conforme a sus facultades sobre la improcedencia de la iniciativa presentada, de manera que al resolverse en sentido negativo el trámite legislativo correspondiente, la iniciativa no podrá volver al conocimiento de la asamblea, sino hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones, notificando al autor para su conocimiento."

"Artículo 91. Las iniciativas presentadas y turnadas a comisiones dictaminadoras se darán a conocer mediante dos lecturas, se discutirán y votarán en el orden y tiempo de su presentación, salvo aquellas que por urgencia justificada y aprobación del Pleno, deban ser conocidas y resueltas por la asamblea."

"Artículo 92. Los dictámenes de comisiones deberán ser publicados en la Gaceta Parlamentaria, una vez que hayan sido presentados a consideración del Pleno."

"Artículo 94. La actividad legislativa que desarrolla el Congreso para conocer y en su caso aprobar leyes o decretos comprenderán:

"I. Presentación de la iniciativa, que deberá contemplar el objeto, su fundamento legal, antecedentes y propuesta; cuando se trate de iniciativa de un nuevo ordenamiento, o de reforma legal, deberá incluirse una exposición de motivos;

Conforme a las disposiciones citadas, se puede establecer cuál es la naturaleza jurídica de la iniciativa de ley y su vinculación con las etapas de discusión y aprobación en el proceso de reforma de leyes, así como la relación entre éstas y las posteriores etapas de sanción, promulgación o publicación, todo esto dentro del proceso legislativo, derivando de esto, lo siguiente:

En el procedimiento de formación de la ley intervienen diversos órganos, entre ellos, el Legislativo que las expide y el Ejecutivo que las promulga y ordena su publicación.

Es criterio de este Alto Tribunal que, si bien la iniciativa de leyes o decretos por los sujetos autorizados constitucionalmente, es la propuesta que inicia el proceso legislativo, ésta sólo tiene un carácter propositivo, sin que implique una vinculación necesaria con el resultado del debate y votación que se realice al deliberar sobre el proyecto de que se trate, momento en el cual se ejerce propiamente la facultad legislativa del Congreso, independientemente del contenido de la iniciativa que dio origen al proceso.

Tal criterio se refleja en la tesis de rubro y texto que se transcribe enseguida:

"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA.—El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del Reglamento para su Gobierno Interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y

---

"II. Estudio y dictamen de la o las comisiones competentes, suscrito cuando menos por la mayoría de sus integrantes; ...
"III. Registro del dictamen en el orden del día de la sesión, para su desahogo legislativo;
"IV. Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la asamblea, salvo dispensa de trámite;
"V. Discusión y votación del proyecto presentado, así como su elaboración, firma y remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente; ...
"VI. La iniciativa de acuerdo, que contenga declaraciones legislativas, administrativas o parlamentarias, deberá presentarse por escrito para su turno a comisiones, misma que se desahogará posteriormente ante el Pleno, previa lectura y análisis del dictamen correspondiente, salvo que al momento de su presentación la asamblea acuerde que es de urgente y obvia resolución, en cuyo caso se discutirá y aprobará en el mismo acto. La Secretaría General hará los trámites que correspondan, para la debida integración del expediente. ..."

atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de Origen y Revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso."[31]

Se destaca que dicha iniciativa presentada ante el Congreso del Estado debe ser enviada a la comisión correspondiente, la cual **previo estudio**, emite el dictamen correspondiente, el cual contiene un proyecto de las normas que se proponen al Pleno del Congreso; dicho dictamen debe ser dado a conocer a todos los legisladores integrantes del Congreso, y debe ser leído en dos ocasiones en las sesiones correspondientes (con independencia de que se pueda dispensar alguna de ellas o las dos) y, una vez leído y conocido por los integrantes del órgano colegiado, el dictamen se somete a votación, y en caso de alcanzar la mayoría necesaria, el texto del precepto es aprobado. Sin embargo, aun siendo aprobadas, todavía no constituyen formalmente una ley, pues para ello es necesario que sea sancionado y, posteriormente, promulgado por el Ejecutivo para que formalmente adquiera ese carácter.

Ahora, la promulgación de las leyes es llevada a cabo por el Ejecutivo a través del decreto promulgatorio, que tiene por objeto hacer saber a los gobernados que el Congreso les ha dirigido una ley o decreto, cuyo texto se limita a transcribir, y ordena su publicación para que sea acatado.

Por su parte, la publicación de una ley o su reforma, en el medio legal establecido para ello, es la etapa final del proceso legislativo que da lugar al inicio de su vigencia, pues es a través de la publicación que se puede exigir

[31] Tesis P. LXIX/99, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 8.

el cumplimiento de la norma a los gobernados, por ser éste el medio jurídico a través del cual, están ciertos de la existencia de la norma.

Establecido lo anterior, se procede al examen del proceso legislativo del decreto de reforma al artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit, del que se advierte lo que enseguida se expone.

La reforma al artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit, se originó con la iniciativa de veinte de julio de dos mil quince, presentada por el secretario general y gobernador del Estado de Nayarit, en donde se propuso el siguiente texto:

"Artículo 417. ...

"Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento doloso o que sea respecto de delitos de asalto, **secuestro**, violación, homicidio, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia."

Presentada la iniciativa, la presidencia de la Mesa Directiva del Poder Legislativo del Estado, determinó turnarla a las Comisiones de Justicia y Derechos Humanos, para su estudio, análisis y elaboración del dictamen respectivo.

Sin embargo, dentro del dictamen de la Comisión de Justicia, se señaló, expresamente, en relación con la iniciativa (foja 508 del expediente), que:

"En tal virtud, la propuesta va en el sentido de homologar la punibilidad de ambos códigos, a la prevista en el nuevo, es decir, de cuatro a diez años de prisión, y en este último incluir como precedente la prisión preventiva oficiosa en los casos de encubrimiento respecto de los delitos de violación y homicidio doloso. Al respecto, se estima viable y congruente proceder conforme a lo planteado en la iniciativa, **mas no así en lo que refiere al delito de secuestro por ser competencia del Congreso de la Unión**."

De igual manera, en dicho dictamen, se contiene el proyecto de reforma del artículo 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit (foja 515 del expediente), el cual textualmente señalaba:

"Artículo 417 ...

"Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de deli-

tos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia."

Dicho dictamen fue enviado de esa forma al Pleno del Congreso del Estado, el cual fue analizado en sesión de catorce de septiembre de dos mil quince, dándosele una primera lectura en los términos ya señalados (fojas 522 a 532 del expediente); asimismo, en sesión de ese mismo día se dispensó la segunda lectura (fojas 536 y 537 del expediente).

Así, puesto a discusión el dictamen de referencia, se aprobó por veintiocho votos a favor y cero en contra de dicho dictamen, y se envió para su publicación al Poder Ejecutivo Local, a través del director del Periódico Oficial del Estado; sin embargo, de la constancia que obra a foja quinientos cuarenta y cinco, se advierte que se envió el texto no aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Nayarit, sino el que se contenía en la iniciativa; por lo que la publicación correspondiente incluyó la porción normativa "secuestro" en el tercer párrafo del artículo 417 del Código Penal para el Estado de Nayarit.

Así, según lo expuesto por el Congreso del Estado en su informe rendido, el propio órgano legislativo, en fecha cuatro de noviembre de dos mil quince, advirtió el error en el texto enviado para la publicación, **pues éste no correspondía al texto aprobado** por el legislador local, así procedió a solicitar al aludido director del Periódico Oficial, en términos de los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley del Periódico Oficial para el Estado de Nayarit, la publicación de una fe de erratas en la que se precisara el texto correcto aprobado por el Poder Legislativo Local, la cual fue publicada el siete de noviembre de dos mil quince en el Periódico Oficial de la entidad.

Así, se tiene que en efecto, el texto ahora impugnado obedece a una incorrecta publicación del precepto aprobado por el Congreso del Estado, la cual quedó subsanada por la fe de erratas publicada en el propio medio informativo que fue dado a conocer.

Por tanto, al tratarse de una auténtica fe de erratas la acaecida en dicha fecha, es evidente que el texto impugnado ha dejado de estar en vigor y, por ende, procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 113/2015, presentada por la procuradora general de la República, dado que la única norma que se impugna es, precisamente, el tercer párrafo del artículo 417 del Código Penal local; en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 65, primer párrafo, en relación los artículos 19, fracción V, y 20, fracción II, de la ley re-

glamentaria de la materia,[32] que establecen que en acción de inconstitucionalidad será improcedente cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas.

Debiendo precisarse que, si bien la declaración de invalidez de las sentencias que en estos juicios tiene efectos retroactivos en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria, y la norma impugnada por la procuradora es de naturaleza penal, al contemplar el delito de encubrimiento; lo cierto es que, al ser la causa de la cesación de efectos, una fe de erratas en la que se corrigió el texto que verdaderamente fue aprobado por el órgano legislativo, debe entenderse que en realidad la norma impugnada nunca existió de manera válida en el mundo jurídico, por ello, se determina que en este caso, con la publicación de la fe de erratas multireferida, sí cesó de manera total el texto de la norma impugnada.

II. Por otra parte, no pasa desapercibido para este Tribunal Pleno que, el ocho de noviembre de dos mil dieciséis, **se reformaron** los artículos **335 y 417, párrafo tercero**, del Código Penal para el Estado de Nayarit; no obstante ello, al tratarse de normas de naturaleza penal, respecto de las cuales la Constitución Federal prevé que la sentencia que se dicte por este Alto Tribunal, tendrá efectos retroactivos,[33] tales reformas no actualizan ninguna causa de improcedencia.

A efecto de ilustrar lo anterior, se inserta el siguiente cuadro, que contiene el texto impugnado y el texto reformado:

---

[32] "**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"**V.** Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."
"**Artículo 20.** El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
"...
"**II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."

[33] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"...
"La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este **artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal**, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. ..."

"Artículos impugnados que fueron objeto de alguna reforma	
Decreto P.O. 3 de octubre de 2015	**Decreto P.O. 8 de noviembre de 2016**
(Reformado, P.O. 3 de octubre de 2015) "**Artículo 335.** Se aplicará de seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días **de salario** al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa."	(Reformado, P.O. 8 de noviembre de 2016) "**Artículo 335.** Se aplicará de seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa."
Artículos 336, 337, 338, 341 y 401, fracciones XVI y XVIII.	Las fracciones y artículos impugnados no han sido modificados.

Decreto P.O. 3 de octubre de 2015	**Fe de erratas P.O. 7 de noviembre de 2015**	**Decreto P.O. 30 de septiembre de 2016**	**Decreto P.O. 8 de noviembre de 2016**	**Fe de erratas P.O. 1 de febrero de 2017**
"**Artículo 417.** Se impondrá de tres a siete años de prisión y multa hasta el equivalentes (sic) de treinta días **de salario** al que después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, ayude en cualquier forma al responsable a eludir las investigaciones de la autoridad correspondiente o a sustraerse a la acción de ésta, u ocultare, destruyere o hiciere desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegure	"**Artículo 417.** ...	"**Artículo 417**. ...	Reformado primer párrafo, P.O. 8 de noviembre de 2016) "**Artículo 417**. Se impondrá de tres a siete años de prisión y multa hasta el equivalentes (sic) a treinta días, al que después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, ayude en cualquier forma al responsable a eludir las investigaciones de la autoridad correspondiente o a sustraerse a la acción de ésta, u ocultare, destruyere o hiciere desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegure para el incul-	(Reformado primer párrafo, P.O. 8 de noviembre de 2016) (F. de E., P.O. 1 de febrero de 2017) "**Artículo 417**. Se impondrá de tres a siete años de prisión y multa hasta el **equivalente** a treinta días, al que después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, ayude en cualquier forma al responsable a eludir las investigaciones de la autoridad correspondiente o a sustraerse a la acción de ésta, u ocultare, destruyere o hiciere desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegure para el incul-

gure para el inculpado el producto o provecho del mismo.			pado el producto o provecho del mismo.	pado el producto o provecho del mismo.
"Igual sanción ... (Reformado, P.O. 3 de octubre de 2015) "Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, **secuestro,** violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia."	"Igual sanción ... (Reformado, P.O. 3 de octubre de 2015) (F. de E., P.O. 7 de noviembre de 2015) "Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de salario, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio u homicidio contra la mujer por razón de misoginia."	"Igual sanción ... [N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, véase artículo transitorio primero del decreto que modifica el ordenamiento.] (Reformado, P.O. 30 de septiembre de 2016) "Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente de cien días de **salario,** cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio **o feminicidio.**"	"Igual sanción ... (Reformado, P.O. 8 de noviembre de 2016) "Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente **a** cien días**,** cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio **u homicidio contra la mujer por razón de misoginia.**"	"Igual sanción ... (Reformado, P.O. 8 de noviembre de 2016) (F. de E., P.O. 1 de febrero de 2017) "Se impondrá de cuatro a diez años de prisión y multa hasta el equivalente a cien días, cuando el encubrimiento sea respecto de delitos de asalto, violación, homicidio doloso, parricidio, filicidio **o feminicidio.**"

Como se advierte, los textos reformados, en la parte impugnada, únicamente eliminaron la palabra ***salarios***, que como multa se establece.

Al respecto, se debe mencionar, en principio, que en el punto que antecede se sobreseyó respecto del artículo 417, tercer párrafo, impugnado, debido a que la fe de erratas efectivamente dejó sin efectos el texto impugnado, y en realidad dicha norma nunca existió de manera válida; por lo que la reforma en comento nada afecta tales consideraciones.

Por otra parte, respecto del artículo 335, como se dijo, la declaración de invalidez de las sentencias que en estos juicios tiene efectos retroactivos en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo,

de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria; por lo que, de igual manera la reforma aludida no afecta la procedencia de este asunto.

SEXTO.—**Estudio de fondo. Inconstitucionalidad del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit.** La Comisión Nacional accionante sostiene, en esencia, que dicho precepto es violatorio de los artículos 1o., 6o., 7o. y 21 de la Constitución Federal, así como el 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque al tipificar el delito de calumnia representa un atentado contra la libertad de expresión, así como el principio pro persona.

Precisa que el derecho penal sólo debe ser usado como *ultima ratio*, es decir, que se dará primicia a otras vías jurídicas antes de acudir a la tipificación legal para regular una conducta, lo que no acontece con el artículo 355 del Código Penal para el Estado de Nayarit, ya que prevé por un supuesto contemplado en el derecho civil, una pena privativa de libertad, pudiendo actualizarse cualquiera de estas vías para el mismo hecho con consecuencias abismalmente distintas, lo que ocasiona un ataque directo al principio pro persona, ya que dicho precepto de ningún modo resulta más favorable en su aplicación. Aunado a que, no atiende a ningún otro elemento del tipo penal, como la intencionalidad del sujeto activo, pues no prevé que la acusación sea dolosa o tenga como fin causar un perjuicio y a la par impone un criterio de veracidad para la actualización del tipo, pasando por alto que a quien corresponde determinar la veracidad o falsedad de la comisión de un delito, es al Ministerio Público.

A efecto de analizar los conceptos aludidos, en principio, conviene tener presente el texto de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal:

(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. ..."

(Reformado, D.O.F. 11 de junio de 2013)

"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

"Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."

Los derechos fundamentales de libertad de expresión y a la información establecidos en los artículos constitucionales transcritos, han sido analizados tanto por el Tribunal Pleno[34] como por la Primera Sala[35] de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver distintos asuntos, en los que han señalado que la libertad de expresión y el derecho a la información –centrales en un Estado constitucional democrático de derecho– tienen una doble faceta o dimensión, a saber: por un lado, aseguran a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía; y, por otro, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de una democracia representativa.[36]

---

[34] Al resolver la controversia constitucional 61/2005, en la sesión correspondiente al 24 de enero de 2008, y que dio origen a la tesis jurisprudencial P./J. 54/2008, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL."; así como al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006, en la sesión de siete de diciembre de 2006, de las que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 25/2007, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1520, que lleva por rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO."

[35] Al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008, en la sesión correspondiente al 17 de junio de 2009, y que dieron origen, entre otras, a la tesis 1a. CCXVI/2009, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 288, de rubro: "LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA."

[36] En éste y en los tres párrafos siguientes se sigue y se asume lo establecido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2044/2008.

Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en síntesis, lo siguiente: a) 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; b) el derecho a la información será garantizado por el Estado; c) es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; d) No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones; e) ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión; y, f) los límites a la libertad de difusión únicamente pueden ser los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución Federal.[37]

Estos derechos fundamentales, que constituyen pilares fundamentales del Estado democrático de derecho, fueron de los primeros que las declaraciones de derechos incluyeron y hoy en día se encuentran en el núcleo de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país, y en particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como el Pacto de San José de Costa Rica,[38] y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.[39] Haciendo una síntesis

[37] "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. ..."
"Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.
"Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito."
[38] Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José de Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.
[39] Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, Estados Unidos de América. Fecha de adopción: 16 de noviembre de 1966. Adhesión de México: 23 de marzo de 1976. Aprobación del Senado:

combinada del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica,[40] con el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,[41] obtenemos los siguientes puntos fundamentales:

a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

b) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente,

---

18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

[40] Pacto de San José de Costa Rica
"Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión.
"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
"2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
"a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
"b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
"3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
"4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
"5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

[41] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
"Artículo 19.
"1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
"2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
"3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesaria para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (artículos 19 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto de San José de Costa Rica, respectivamente).

c) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino sólo a responsabilidades ulteriores. Éstas, que se relacionan con los deberes y responsabilidades especiales que el ejercicio de la libertad de expresión comporta, deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; y, b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente).

d) No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

e) Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, pero únicamente con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

f) Por ley estará prohibida toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia, o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

Entre los rasgos jurídicos que dan cuerpo a estos derechos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales citados, a continuación destacan dos que son esencialmente relevantes para el análisis jurídico que debemos desarrollar en la presente instancia. El primero de ellos tiene que ver con los sujetos y el contenido de estas libertades. El segundo tiene que ver con los límites que pueden jurídicamente imponerse a estas libertades y con los que, por el contrario, están proscritos.

I. Las diferentes dimensiones del *contenido* de la libertad de expresión pueden ser explicadas y desarrolladas en múltiples dimensiones.

Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones,[42] se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, sino también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, la garantía de la libertad de expresión asegura, asimismo, el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión *colectiva* del ejercicio de este derecho. La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Esta doble dimensión explica, asimismo, la importancia de garantizar plenamente las condiciones de *divulgación* de los mensajes. La libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. La expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de la posibilidad de divulgación representa directamente, un límite al derecho de expresarse libremente. Ello tiene repercusiones de variada índole en muchos planos, pero en especial en el ámbito de los llamados medios de comunicación social. Si el derecho a la libre expresión comprende el derecho a fundar y administrar medios de comunicación, la misma requiere igualmente que estos medios estén razonablemente abiertos a todos; la posición estratégica de los medios, y la complejidad técnica y económica asociada a la expresión a través de los mismos justifica que deban mantener sus actividades dentro de parámetros que permitan seguir calificándolos de verdaderos instrumentos de esa libertad y no de vehículos para restringirla.

II. La centralidad con que nuestra Constitución Federal o los convenios internacionales citados consagran la libertad de expresión **no debe llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados**. Sin embargo, los textos fundamentales se preocupan por establecer de modo específico cómo deben ser estas limitaciones para poder ser consideradas legítimas.

---

[42] Véase particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985, y el *Caso Olmedo Bustos y otros Vs. Chile* (*Caso "La última tentación de Cristo"*), resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001.

La primera de las reglas sobre límites, plasmada tanto en el primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal ("ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta ..."), como en el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana "[e]l ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, **el orden público** o la salud o la moral públicas" es la interdicción de la censura previa.

La prohibición de la censura previa, implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir el desarrollo de las mismas. El Pacto de San José es uno de los instrumentos más claros respecto de esta cuestión, porque contrapone expresamente el mecanismo de la censura previa a la regla según la cual, el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede ser sometida a responsabilidades ulteriores.

La prohibición de la censura, en otras palabras, no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los mismos. Lo que significa e implica que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad *excluya* sin más a un determinado mensaje del conocimiento público; los límites deben hacerse valer a través de la atribución de responsabilidades –civiles, penales, administrativas– posteriores. **No se trata, pues, de que no se pueda *regular* el modo y manera de expresión, ni que no se puedan poner reglas, incluso respecto del contenido de los mensajes**. El *modo de aplicación* de estos límites; sin embargo, no puede consistir en excluir el mensaje del conocimiento público.

La Convención Americana establece una excepción a la prohibición de censura previa, que permite limitar el acceso a los espectáculos públicos en aras de la protección moral de la infancia y la adolescencia, y que viene a armonizar en este caso, su despliegue con la protección de los derechos e intereses de niños y jóvenes. Sólo cuando la libre expresión entra en conflicto con los derechos de los niños y los jóvenes puede una medida, como la previa censura de los espectáculos públicos, justificarse; en el resto, cualquiera que sea el carácter de los elementos con los que la libre expresión de las ideas confluye, la censura previa no estará nunca justificada.

Respecto de los límites destinados a hacerse valer por medios distintos a la censura previa, en forma de exigencia de responsabilidad, entran en juego el resto de condiciones constitucionalmente establecidas, que la redacción de la Constitución Federal obliga a interpretar de modo estricto.[43] Así, el artículo 6o. destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos –"la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa"–, **a excepción de aquellos casos en que se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público**.[44]

El artículo 7o. de la Constitución Federal, por su parte, evidencia con más claridad todavía la intención de contener dentro de parámetros estrictos, las limitaciones a la libertad de expresión, al establecer que **la libertad de escribir y publicar escritos** sobre cualquier materia es "inviolable", y que "*ninguna* ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni *coartar* la libertad de imprenta, que *no tiene más límite que* el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. *En ningún caso* podrá secuestrarse la imprenta como un instrumento de delito" (énfasis añadidos). Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal.

La Convención Americana, por su parte, impone como "límites de los límites" las siguientes condiciones: a) la existencia de causales de responsa-

---

[43] El artículo 6o. establece que: "[L]a 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."; el primer párrafo del artículo 7o., por su parte, establece que: "[E]s inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones."

[44] Es necesario precisar, además, que aun cuando del tenor literal del artículo 6o. parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es una cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6o. con una cobertura legal previa, con lo cual, se sobrentiende que el legislador se encuentra constitucionalmente impedido para proveerla.

bilidad previamente establecidas; b) la definición expresa y taxativa de esas causales por la ley; c) la legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas (el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, **el orden público**, la salud o la moral públicas); y, d) la necesidad de que las causales de responsabilidad sean "necesarias para asegurar" los mencionados fines.

La legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo y de que, cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido. La restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

El estricto estándar con que las restricciones a la libertad de expresión –por cualquier medio– deben ser diseñadas y constitucionalmente evaluadas queda evidenciado, asimismo, por el hecho de que nuestros textos fundamentales proscriban las "restricciones indirectas" a la misma. Ello se hace de modo enfático y directo en la Convención Americana ("[n]o se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones"), y de modo más fragmentario pero no menos inequívoco en nuestra Constitución Federal, que al proscribir la exigencia de fianza a los autores o impresores, al hablar de la imposibilidad de "coartar" la libertad de imprenta, al establecer que en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Así, por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido durante los últimos años que la libertad de expresión constituye un **derecho preferente**, ya que sirve de garantía para la realización de otros derechos y libertades.[45] En efecto, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible, no solamente como instancia esencial de auto-expresión y auto-creación, sino también como pre-

[45] Por ejemplo, la Primera Sala ha desarrollado su doctrina sobre este tema, principalmente, en el amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, en el amparo directo 28/2010, sentencia de 23 de noviembre de 2011, y en el amparo directo 8/2012, sentencia de 4 de julio de 2012.

misa para poder ejercer plenamente otros derechos humanos –el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado–, y como elemento funcional que determina la calidad de la vida democrática de un país.

En este punto, es importante mencionar que la Primera Sala, al resolver el amparo directo 28/2010,[46] sostuvo que de los preceptos señalados se desprende que todas las personas gozan del derecho a la libre expresión, cuyo ejercicio sólo podrá ser restringido mediante la exigencia de responsabilidades ulteriores en aquellos casos en que se afecten los derechos o reputación de terceros, la propia Constitución enuncia expresamente algunos de ellos: el orden público, la vida privada, los derechos de los demás, y la moral.[47]

Que la libertad de expresión y el derecho a la información son dos derechos funcionalmente esenciales en la estructura del Estado Constitucional de derecho que tienen una doble faceta: por un lado, en su dimensión individual aseguran a las personas espacios esenciales para desplegar su autonomía individual, espacios que deben ser respetados y protegidos por el Estado; y por otro, en cuanto a su dimensión social, gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas centrales para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.[48]

Consecuentemente, que cuando un tribunal decide un caso de libertad de expresión e imprenta, trasciende al grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.[49]

Por lo anterior, la libre manifestación y flujo de información, ideas y opiniones ha sido erigida en condición indispensable de prácticamente todas las demás formas de libertad, como un prerrequisito para evitar la atrofia o el control del pensamiento y como presupuesto indispensable de las sociedades políticas abiertas, pluralistas y democráticas.

---

[46] Por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Zaldívar Lelo de Larrea.
[47] Amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, fojas 16 y 17.
[48] Amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, fojas 27 y 28.
[49] Amparo directo en revisión 2044/2008, sentencia de 17 de junio de 2009, foja 29. En el mismo sentido, Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A. No. 5, párr. 30.

Así pues, en las sociedades democráticas es más tolerable el riesgo derivado de los eventuales daños generados por la expresión que el riesgo de una restricción general de la libertad correspondiente.

Respecto a los alcances de la protección constitucional a las ideas que surjan del ejercicio de la libertad de expresión, es importante hacer algunas precisiones:

1o. La libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: *(i)* son difundidas públicamente; y, *(ii)* con ellas se persigue fomentar un debate público.[50]

No obstante, aun en los casos en que no se cumplen estos requisitos, algunas expresiones pueden contribuir a la efectividad de fines de interés general y de principios constitucionales; sin embargo, no nos hallaríamos en supuestos donde el derecho fundamental alcanzaría su mayor ámbito de protección constitucional.[51]

2o. Al menos decididamente a partir del amparo directo en revisión 2044/2008,[52] **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el es-**

[50] De hecho, existen expresiones que no son parte esencial de una exposición de ideas y que tienen tan poco valor social como parte del camino hacia la verdad, que cualquier beneficio que se obtenga de su pronunciamiento se ve derrotado por el interés social o la protección de otros derechos fundamentales. Al respecto, resultan interesantes dos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América: *Case of Chaplinsky Vs. State of New Hampshire*, 315 U.S. 568, decisión de 9 de marzo de 1942, y *Case of Gertz Vs. Robert Welch, Inc.*, 418 U.S. 323, decisión del 25 de junio de 1974.

[51] Ver, por ejemplo, la reciente sentencia del Tribunal Constitucional, STC 41/2011, de 15 de abril de 2011, F.J. 5o.

[52] Incluso dio lugar a las tesis aisladas: 1a. XLIII/2010, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA INTIMIDAD. PARÁMETROS PARA RESOLVER, MEDIANTE UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, CASOS EN QUE SE ENCUENTREN EN CONFLICTO TALES DERECHOS FUNDAMENTALES, SEA QUE SE TRATE DE PERSONAJES PÚBLICOS O DE PERSONAS PRIVADAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 928, y 1a. CCXIX/2009, de rubro "DERECHOS AL HONOR Y A LA PRIVACIDAD. SU RESISTENCIA FRENTE A INSTANCIAS DE EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN ES MENOR CUANDO SUS TITULARES TIENEN RESPONSABILIDADES PÚBLICAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 278, en cuyo texto se retoman los efectos del "sistema dual de protección".

tándar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión denominó como el "sistema dual de protección".[53]

De conformidad con el sistema dual de protección, los límites de crítica son más amplios si ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o **por el rol que desempeñan en una sociedad democrática**, están expuestas a un más riguroso control de sus actividades y manifestaciones que aquellos particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública.

Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó en el caso antes citado, que **el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada.**[54] Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública.

3o. **En una democracia constitucional como la mexicana, la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al**

Este estándar, cuyas bases se habían sentado en la jurisprudencia europea, también fue adoptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aunque su adopción podría calificarse de "tímida", en tanto que sólo se utiliza la construcción primaria que distingue personajes públicos de los privados, sin que se hayan desarrollado los efectos de dicho sistema, como el estándar de la real malicia. Al respecto, ver Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa*, párrs. 125 y 128; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. *Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 103.

[53] La relatoría desarrolló la construcción de este estándar con base en un estudio doctrinal que ha sido incorporado paulatinamente a los ordenamientos legales de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos. Al respecto, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe anual de 1999, capítulo II.B, apartado 1.

En México, además de haber sido recogido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este estándar ha empezado a reconocerse en la legislación de la materia, por ejemplo, en la Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en el Distrito Federal de 2006.

[54] *Caso Herrera Ulloa*, párr. 129, y *Caso Kimel Vs. Argentina*. *Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 86.

honor.[55] **Esto se debe a que la libertad de expresión es un derecho funcionalmente central en un Estado Constitucional y tiene una doble faceta: por un lado, asegura a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía y, por otro, goza de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.**[56]

Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública.

En este punto también conviene precisar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el *Caso Kimel Vs. Argentina*, en lo que interesa, sostuvo que:

"52. La Corte ha precisado las condiciones que se deben cumplir al momento de suspender, limitar o restringir los derechos y libertades consagrados en la convención. En particular, ha analizado la suspensión de garantías en estados de excepción y las limitaciones a la libertad de expresión, propiedad privada, libertad de locomoción y libertad personal, entre otros.

"53. Respecto al contenido de la libertad de pensamiento y de expresión, la Corte ha señalado que quienes están bajo la protección de la convención tienen el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

---

[55] Tesis aislada 1a. CCXVIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 286, cuyo rubro es: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD."

[56] Tesis aislada 1a. CCXV/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 287, cuyo rubro es: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL."

"54. Sin embargo, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. El artículo 13.2 de la convención, que prohíbe la censura previa, también prevé la posibilidad de exigir responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho. Estas restricciones tienen carácter excepcional y no deben limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el pleno ejercicio de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa.

"55. Por su parte, el artículo 11 de la convención establece que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. Esto implica límites a las injerencias de los particulares y del Estado. Por ello, es legítimo que quien se considere afectado en su honor recurra a los medios judiciales que el Estado disponga para su protección.

"56. La necesidad de proteger los derechos a la honra y a la reputación, así como otros derechos que pudieran verse afectados por un ejercicio abusivo de la libertad de expresión, requiere la debida observancia de los límites fijados a este respecto por la propia convención. Estos deben responder a un criterio de estricta proporcionalidad.

"57. Dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas.

"58. Teniendo en cuenta lo anterior, para resolver el caso concreto la Corte i) verificará si la tipificación de los delitos de injurias y calumnia afectó la legalidad estricta que es preciso observar al restringir la libertad de expresión por la vía penal; ii) estudiará si la protección de la reputación de los Jueces sirve una finalidad legítima de acuerdo con la convención y determinará, en su caso, la idoneidad de la sanción penal para lograr la finalidad perseguida; iii) evaluará la necesidad de tal medida, y iv) analizará la estricta proporcionalidad de la medida, esto es, si la sanción impuesta al señor Kimel garantizó en forma amplia el derecho a la reputación del funcionario público mencionado

por el autor del libro, sin hacer nugatorio el derecho de éste a manifestar su opinión.

"i) **Estricta formulación de la norma que consagra la limitación o restricción (legalidad penal)**

"...

"63. La Corte ha señalado que 'es la ley la que debe establecer las restricciones a la libertad de información'. En este sentido, cualquier limitación o restricción debe estar prevista en la ley, tanto en sentido formal como material. Ahora bien, si la restricción o limitación proviene del derecho penal, es preciso observar los estrictos requerimientos característicos de la tipificación penal para satisfacer en este ámbito el principio de legalidad. Así, deben formularse en forma expresa, precisa, taxativa y previa. El marco legal debe brindar seguridad jurídica al ciudadano. ...

"71. Como quedó establecido ... los Jueces, al igual que cualquier otra persona, están amparados por la protección que les brinda el artículo 11 convencional que consagra el derecho a la honra. Por otra parte, el artículo 13.2.a) de la convención establece que la 'reputación de los demás' puede ser motivo para fijar responsabilidades ulteriores en el ejercicio de la libertad de expresión. En consecuencia, la protección de la honra y reputación de toda persona es un fin legítimo acorde con la convención. Asimismo, el instrumento penal es idóneo porque sirve el fin de salvaguardar, a través de la conminación de pena, el bien jurídico que se quiere proteger, es decir, podría estar en capacidad de contribuir a la realización de dicho objetivo. Sin embargo, la Corte advierte que esto no significa que, en la especie que se analiza, la vía penal sea necesaria y proporcional, como se verá *infra*.

"...

"75. El ejercicio de cada derecho fundamental tiene que hacerse con respeto y salvaguarda de los demás derechos fundamentales. En ese proceso de armonización le cabe un papel medular al Estado buscando establecer las responsabilidades y sanciones que fueren necesarias para obtener tal propósito. ...

"**76. La Corte ha señalado que el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita. La tipificación amplia de delitos de calumnia e injurias puede resultar contraria al principio de intervención mínima y de *ulti-***

***ma ratio* del derecho penal. En una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro**. ...

"78. La Corte no estima contraria a la convención cualquier medida penal a propósito de la expresión de informaciones u opiniones, pero esta posibilidad se debe analizar con especial cautela, ponderando al respecto la extrema gravedad de la conducta desplegada por el emisor de aquéllas, el dolo con que actuó, las características del daño injustamente causado y otros datos que pongan de manifiesto la absoluta necesidad de utilizar, en forma verdaderamente excepcional, medidas penales. En todo momento la carga de la prueba debe recaer en quien formula la acusación. ...

"79. De otro lado, en el marco de la libertad de información, el tribunal considera que existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en que fundamenta sus opiniones. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes."

En este sentido, la libertad de expresión y su vertiente consistente en el derecho a la información tienen una doble faceta, individual y social, que exigen no sólo que los individuos no vean impedida su posibilidad de manifestarse libremente, sino que se respete también su derecho como miembros de un colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.[57]

Esta posición preferente de la libertad de expresión y el derecho a la información tiene como principal consecuencia la **presunción general de cobertura constitucional de todo discurso expresivo o informativo**, misma que se justifica por la obligación primaria de neutralidad del Estado frente a los contenidos de las opiniones e informaciones difundidas, así como por la

[57] Véase Corte IDH, Casos *Ivcher Bronstein Vs. Perú.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafo 146; "*La Última Tentación de Cristo*" *(Olmedo Bustos y otros).* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C, No. 73, párrafo 64; y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).

necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público.[58] Este planteamiento es congruente con la prohibición de censura previa que establece el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, "**el abuso de la libertad de expresión no puede ser objeto de medidas de control preventivo sino fundamento de responsabilidad para quien lo haya cometido**".[59] En otros términos, la responsabilidad que en todo caso pudiera generarse de una expresión indebida es, como esta Suprema Corte ha destacado en sus precedentes, de carácter ulterior.

Esta idea confirma que los derechos humanos reconocidos en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen **límites** –como los tiene cualquier derecho humano–, dentro de los cuales la propia Constitución y los tratados internacionales identifican, entre otros, el orden público. En efecto, el artículo 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, refieren como una **restricción legítima al ejercicio de la libertad de expresión, la protección del orden público**.

Ahora bien, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que puedan establecerse **responsabilidades ulteriores** como límites a la libertad de expresión, es preciso que ellas reúnan varios requisitos: a) deben corresponder a causales de responsabilidad previamente establecidas; b) debe haber una definición expresa y taxativa de esas causales por ley; c) los fines perseguidos al establecerlas deben ser legítimos; y, d) esas causales de responsabilidad deben ser necesarias en una sociedad democrática para asegurar los mencionados fines.[60] Cualquier interferencia que no logre satisfacer alguno de estos requisitos constituye una violación de la libertad de expresión.

En el presente caso, resulta necesario determinar, si la sanción penal prevista en el artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit consti-

---

[58] Véase CIDH, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, p. 10.
[59] Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 30).
[60] Corte IDH, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrafo 37 y 39).

tuye una responsabilidad ulterior que se inserta armoniosamente en el orden jurídico.

El precepto impugnado es el siguiente:

"Artículo 335. Se aplicará de seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días de salario al que impute falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa."

De la transcripción anterior, se obtiene que el tipo penal previsto en el artículo 335, contiene los siguientes elementos que integran el delito, que se denomina calumnias, los cuales, a saber, son:

a. La existencia de una conducta consistente en una imputación falsa de cualquier persona (el tipo penal no requiere una calidad específica del sujeto activo);

b. Por medio de la expresión, pues es por medio de ésta que se puede realizar la imputación, ya sea verbal o escrita.

c. Impute **falsamente** (verbo rector del tipo o conducta que se prohíbe);

d. Sujeto pasivo: el tipo penal no establece una calidad específica;

e. Bien jurídico tutelado, lo constituye el honor de las personas;

f. Culposo o doloso: el tipo no establece que la conducta debe realizarse conociendo y queriendo lesionar el bien jurídico;

g. Se establece como un delito de peligro, al no precisar que dicha conducta debe causar efectivamente un daño.

h. Establece una pena específica, que consiste en seis meses a dos años de prisión y multa de tres a quince días de salario.

Como se señaló, la conducta prohibida en la disposición impugnada es "imputar falsamente", por lo que la conducta constitutiva del delito es directamente la expresión ya sea verbal o escrita; de lo que se desprende que, de acuerdo a la conducta que regula y el bien jurídico protegido (el honor de las personas), el artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, corresponde a una limitación al ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión en protección del derecho al honor.

La disposición impugnada, fue creada siguiendo el proceso legislativo correspondiente por las autoridades competentes y fue publicada en su texto actual el tres de octubre de dos mil quince. En este sentido, el requisito consistente en su previo establecimiento se encuentra plenamente cumplido.

Cuando se trata de limitaciones a la libertad de expresión impuestas por normas penales, la Corte Interamericana ha señalado que se deben satisfacer adicionalmente las exigencias propias del principio de legalidad. El propósito de este requisito cumple una doble función; por una parte, reduce la competencia del Estado en cuanto a la forma como éste puede restringir la libertad de expresión; por la otra, le indica al ciudadano qué es exactamente lo que se prohíbe.

Ahora, en cuanto a la definición expresa y taxativa de las causales de ley, debe tener presente que el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo siguiente:

"Artículo 14. ... En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

Sobre el tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el párrafo tercero de dicho numeral constitucional prevé el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal. Por una parte, se ha determinado que su alcance consiste en que no hay delito sin ley, al igual que no hay pena sin ley;[61] por tanto, se ha dicho que el precepto prohíbe integrar un delito o una pena por analogía[62] o mayoría de razón.[63]

---

[61] Así, derivado de los conocidos aforismos en latín: *Nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, se ha afirmado que: (i) no se considera como ilícito el hecho que no esté señalado por la ley como delito, al igual que (ii) para todo hecho catalogado como delito, la ley debe prever expresamente la pena que le corresponda. Véase, entre otros, los pronunciamientos de la Primera Sala en los ADR. 2334/2009, AR. 448/2010, y ADR. 1099/2012.

[62] Como técnica integradora, la analogía consiste en aplicar a un caso concreto una norma que regula otro caso para darle respuesta; sin embargo, en materia penal la prohibición se ha entendido en que sólo la ley quiere castigar un hecho concreto (o imponer una determinada pena) cuando la describe en su texto (casos ausentes no quiere castigarlos): si el legislador hubiera querido tenerlos en cuenta lo hubiera manifestado en las disposiciones normativas. Así, la analogía (si fuese permitida) se utilizaría para decidir un caso penal ante una laguna normativa, y la forma de resolverlo consistiría en la aplicación de una norma que regula un caso similar ante la existencia de similitudes relevantes entre ambos casos. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros, véase a Guastini Riccardo, *Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho*, España, Gedisa, 1999, p. 220-222; Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación*

Por otro lado, de igual forma se puede sostener que la aplicación exacta de la ley exige que las disposiciones normativas sean claras y precisas, pues de no ser así, se podría arribar a tal incertidumbre que conllevaría a no poder afirmar (o negar) la existencia de un delito o pena en la ley; por tanto, a no poder determinar si se respeta (o se infringe) la exacta aplicación de la ley penal.

La anterior situación puede clarificar que en el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal, se puede advertir una vertiente consistente en un mandato de "**taxatividad**": los textos que contengan normas sancionadoras deben describir claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quienes las realicen.[64]

Por ello, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en igual sentido que el Pleno) ha sustentado que la exacta aplicación de la ley (en materia penal) no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional, sino que obliga también al creador de las disposiciones normativas (legislador) a que, al expedir las normas de carácter penal, señale con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables.[65]

Se ha sostenido que el principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional, exige que las infracciones y las sanciones deben estar impues-

---

en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, pp.15-22.

[63] También como mecanismo integrador, por mayoría de razón consistiría también en acudir a otra norma para resolver un caso, pero justificando su aplicación en que la razón o fundamento que subyace en la norma aplicada se manifiesta aun con mayor intensidad en el caso a decidir. En la dogmática jurídica, sobre esta técnica, entre otros véase a Guastini Riccardo, *Distinguiendo, Estudios de teoría y metateoría del derecho*, España, Gedisa, 1999, p. 222; Ezquiaga Ganuzas Francisco Javier, *La argumentación en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, pp.133-154.

[64] Asimismo, se identificado que la vulneración a la exacta aplicación de la ley penal (en su vertiente de taxatividad) podría vulnerar otros derechos fundamentales en los gobernados. No sólo se vulneraría la seguridad jurídica de las personas (al no ser previsible la conducta: incertidumbre), sino que se podría afectar el derecho de defensa de los procesados (ya que sería complicado conocer qué conducta es la que se atribuye), y se podrían posibilitar arbitrariedades gubernamentales por parte de los aplicadores de las disposiciones (legalidad o igualdad jurídica).

[65] Véase los criterios judiciales de rubros: "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE. SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA." (Registro digital: 200381. Novena Época. Pleno. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, mayo de 1995, materias constitucional y penal, tesis P. IX/95, página 82), y "EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR." (Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, de marzo de 2006, página 84)

tas en una ley en sentido formal y material, lo que implica que sólo es en esta fuente jurídica con dignidad democrática, en donde se pueden desarrollar (reserva de ley) esta categoría de normas punitivas, pero, además, sus elementos deben estar establecidos de manera clara y precisa para permitir su actualización previsible y controlable por las partes.

Sin embargo, este criterio inicial no implica cancelar el desarrollo de una cierta facultad de apreciación de la autoridad administrativa, pues el fin perseguido por el criterio no es excluir a ésta del desarrollo de este ámbito de derecho, sino garantizar el valor preservado por el principio de legalidad: proscribir la arbitrariedad de la actuación estatal y garantizar que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus actos.

Así, la evolución del criterio de la Primera Sala ha respondido a la preocupación de hacer explícito el fin al servicio del que se encuentra el principio de legalidad establecido en el artículo 14 constitucional: garantizar la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones distintas: (i) permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana; y, (ii) proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas.

Con base en lo anterior, lo argüido por el promovente **es fundado**, debido a que, si bien el precepto establece la conducta por la cual se le sancionará –a saber, imputar un delito falsamente–, y también precisó la pena a la que se haría acreedor el responsable; asimismo, el legislador persiguió un fin legítimo, como es proteger el derecho al honor de las personas. Lo cierto es que no es claro en cuanto a precisar a qué se refiere con imputar un delito falsamente.

En efecto, los vocablos imputar y falsamente no son claros en la construcción del tipo penal, pues la norma **no precisa** si la imputación que penaliza se debe realizar ante alguna autoridad (verbigracia ministerial, como una falsa querella), o bien se sancionará la imputación verbal o escrita hecha ante cualquier persona o en cualquier foro. Lo que además genera incertidumbre jurídica, al ser el aplicador quien determinará el contenido de esa expresión normativa.

Así, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el precepto impugnado debe considerarse **violatorio del principio de taxatividad**.

Aunado a lo anterior, se advierte que el legislador **no fue cauteloso** al establecer responsabilidades ulteriores por el ejercicio indebido de la libertad de expresión **a partir del daño efectivamente producido, y no por la mera posibilidad de afectación**.

Es decir, el legislador utilizó lo que la doctrina penal conoce como un **delito de peligro**, estableciendo una sanción, por la simple puesta en peligro de la violación al derecho al honor, y no por la concreción del daño.

Incluso, no consideró que la conducta debía realizarse de manera deliberada y con el propósito de dañar a una persona, sino que de su redacción se desprende claramente que se aplicarán las penas de prisión y pecuniaria, a quien haga dicha imputación falsa, aun cuando no se tenga el propósito de dañar a la persona sujeta de la imputación.

Lo anterior se advierte claramente del artículo 341 del propio Código Penal para el Estado de Nayarit, que a la letra indica:

"Artículo 341. No servirá de excusa de la difamación, ni de la calumnia, que el hecho imputado sea notorio, o que el responsable no haya hecho más que reproducir lo ya publicado en la República o en otro país."

Lo que hace patente que el delito se actualizará aun cuando no se tenga la intensión de dañar el honor de la persona, ni que en efecto la conducta que se precisa, desplegada por el sujeto activo haya efectivamente causado un daño al sujeto pasivo, titular del derecho que pretende protegerse.

La propia conducta tipificada como delito resulta sobre inclusiva, pues –como se dijo– la norma no precisa si la imputación que penaliza se debe realizar ante alguna autoridad (verbigracia ministerial, como una falsa querella), o bien se sancionará la imputación, verbal o escrita, hecha ante cualquier persona o en cualquier foro; por lo que, al no especificarlo se entiende que el precepto se ubica en esta última opción, es decir, penaliza la imputación realizada ante cualquier persona y en cualquier foro. Lo que además genera incertidumbre jurídica, al ser el aplicador quien determinará el contenido de esa expresión normativa.

Así, la medida impugnada no satisface el requisito de *necesidad en una sociedad democrática.* La restricción no está adecuadamente orientada a satisfacer los intereses públicos imperativos que se pretenden proteger, y entre las opciones para alcanzar el objetivo mencionado, la restricción en análisis

está muy lejos de ser la que restringe en menor escala el derecho de acceso a la información. Por el contrario, la medida desborda al interés que la justifica y no es conducente a obtener el logro de ese legítimo objetivo, sino que interfiere de manera sobre, inclusiva en el efectivo ejercicio del derecho en cuestión.

Esto es así, porque de la manera en la que está configurado el delito en estudio, no permite tener como excluyente de responsabilidad el hecho de que exista un error respecto de la información que se está expresando relativa a un delito cometido, con lo que incluso traslada la responsabilidad de la verificación de veracidad de la información contenida en una publicación, ya sea nacional o internacional a la persona que la va a reproducir, so pena de prisión.

Incluso, la Primera Sala ha sostenido que la información relacionada con la procuración e impartición de justicia es de interés público, particularmente en el caso de investigaciones periodísticas encaminadas al esclarecimiento de los hechos delictivos.[66]

En definitiva, la descripción típica adolece de las precisiones necesarias a efecto de considerar que no se restringe de manera innecesaria la libertad de expresión, pues no se estableció *la finalidad* que debía perseguirse con la atribución que se haga, ni se especificó *el daño* que debía producirse con ello, a efecto de que el sujeto activo se hiciera merecedor a una sanción penal como la expresión más represiva de la acción del Estado.

Este Pleno advierte, por tanto, que la restricción impugnada limita de manera excesiva el derecho de acceso a la información en tanto interfiere con el ejercicio legítimo de tal libertad. A este respecto, al fallar la acción de inconstitucionalidad 29/2011,[67] este Pleno sostuvo que "*si un instrumento intimi-*

[66] Tesis aislada 1a. CLX/2013 (10a.), con los siguientes título, subtítulo y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. INTERÉS PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Si se parte de la premisa de que los hechos delictivos repercuten de manera negativa en la sociedad, es innegable que las investigaciones periodísticas encaminadas a su esclarecimiento y difusión están dotadas de un amplio interés público. La comisión de los delitos, así como su investigación y los procedimientos judiciales correspondientes, son eventos de la incumbencia del público y, consecuentemente, la prensa está legitimada para realizar una cobertura noticiosa de esos acontecimientos. Dicha cobertura no sólo tiene el valor de una denuncia pública o de una contribución al escrutinio de la actuación de las autoridades encargadas de investigar y sancionar esos delitos, sino que ayuda a comprender las razones por las cuales las personas los cometen, además de que esa información también sirve para conocer las circunstancias que concurren para que tenga lugar el fenómeno delictivo." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, mayo de 2013, página 551».

[67] En sesión de veinte de junio de dos mil trece.

datorio como la sanción penal se proyecta sobre conductas demasiado cercanas a lo que constituyen legítimos ejercicios de la libertad de expresión y el derecho a la información ... se está limitando indebidamente a ambos derechos".

Asimismo, la norma impugnada tiene un impacto desproporcional sobre un sector de la población: el gremio periodístico. Al criminalizar la divulgación de la información que pudiera estar contenida en otras fuentes periodísticas o simplemente reproducir un hecho notorio, es claro que uno de los sujetos destinatarios de la norma podrían ser los periodistas, quienes tienen como función social la de difundir información sobre temas de interés público a fin de ponerla en la mesa de debate público, por lo que la norma termina teniendo un efecto inhibidor de la tarea periodística.

Así, no puede considerarse que el mecanismo que utilizó el legislador, es acorde con la conducta que se pretende inhibir, pues si bien es necesario contar con mecanismos que aseguren la no vulneración del derecho al honor de las personas, lo cierto es que su establecimiento debe ser de tal manera cuidadoso, que no restrinja al extremo, los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso, de manera relevante el derecho a la libertad de expresión, el cual –como abundantemente se ha precisado– es un derecho fundamental en la conformación de un Estado democrático, y que por su propia naturaleza es de interés social.

Lo anterior demuestra que el legislador no ponderó adecuadamente los elementos constitucionales relevantes y, en concreto, la necesidad de equilibrar los límites constitucionales a la libertad de expresión con el ejercicio verdaderamente libre de la misma. De ahí que la formulación normativa del tipo penal resulte violatoria del derecho fundamental, dado que tiene un efecto especialmente negativo sobre el ejercicio de la libertad de expresión.

Si los ciudadanos tienen algún tipo de duda acerca de si su comportamiento puede o no ser incluido por las autoridades bajo la amplia noción de "calumnia", renunciarán, por temor, a ejercer su derecho a la libre expresión del modo desenvuelto, que es propio de una democracia consolidada y se refugiarán en la autocensura; de ahí que el mismo sea considerado inconstitucional.

Por lo anterior, resultan esencialmente fundados los argumentos expresados por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los que señala que la norma impugnada es violatoria de los derechos humanos de libertad de expresión y de derecho a la información, de legalidad,

de seguridad jurídica y de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad; por lo que procede declarar la invalidez del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit.

SÉPTIMO.—**Inconstitucionalidad del artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit.** Por último, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, medularmente, sostiene que el precepto aludido transgrede el artículo 17, cuarto párrafo, en relación con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, al tipificar el incumplimiento de un acuerdo de voluntades en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común. Pues el espíritu de estos mecanismos es evitar la intervención mínima jurisdiccional del derecho penal, en la resolución de conflictos.

Asimismo, se vulneran los derechos constitucionales a la seguridad pública, así como al principio de legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por vulnerar la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común, prevista en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), del referido ordenamiento legal; pues el Congreso de la Unión, al emitir la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, prevé reglas comunes y técnicas para el desarrollo de estos mecanismos, como en su artículo 35, que señala que en incumplimiento de tales dará lugar a la continuación del procedimiento penal y no a configurar un nuevo delito; motivo por el cual, señala que la norma penal genera una violación al derecho de seguridad jurídica, al establecer parámetros adicionales de regulación en su contenido, de forma específica por establecer y definir una sanción que no se encuentra prevista en la Ley Nacional.

Ahora, por cuestión de método, en principio, se analizará el segundo de los argumentos precisados.

El artículo impugnado, en correlación con el artículo 400 del propio código, al que remite, establecen lo siguiente:

"Artículo 401. Se sancionarán conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, los siguientes casos:

"...

"XVIII. Al que incumpla un acuerdo de voluntades celebrado ante autoridad competente en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común, o ..."

"Artículo 400. Comete el delito de fraude, el que engañando a alguno o aprovechándose del error en que éste se halla, se haga ilícitamente de una cosa o alcance un lucro indebido para sí o para otro.

"El delito de fraude se sancionará con las penas siguientes:

"I. Con prisión de tres meses a dos años y multa de diez a treinta días de salario, cuando el valor de lo defraudado no exceda de cien veces del salario mínimo vigente;

"II. Con prisión de dos a cuatro años y multa de quince a sesenta días de salario, cuando el valor de lo defraudado excediera de cien pero no de quinientas veces el salario;

"III. Con prisión de cuatro a diez años y multa hasta de veinte a cien días de salario, si el valor de lo defraudado excediera de quinientas pero no de dos mil veces el salario, o

"IV. Con prisión de cinco a trece años y multa hasta de cuarenta a doscientos días de salario, si el valor de lo defraudado fuere mayor de dos mil veces el salario.

"Cuando el sujeto pasivo entregue la cosa de que se trata a virtud no sólo de engaños, sino de maquinaciones o artificios que para obtener esa entrega se hayan empleado, la pena señalada en las fracciones anteriores, se aumentará con prisión de tres meses a dos años."

De lo que se hace evidente que el legislador local tipificó como delito de fraude el incumplimiento de un acuerdo de voluntades celebrado ante autoridad competente en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común.

Ahora bien, el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aduce violado, establece lo siguiente:

"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

"XXI. Para expedir:

"a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)
"Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

"b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(Reformado, D.O.F. 2 de julio de 2015)
"**c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.**

"Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales."

Como se advierte, la referida norma constitucional, en lo que al caso interesa, prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, **de procedimientos alternativos de solución de controversias** y de ejecución de penas que regirá en la República, **excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto**.

En efecto, como lo ha sostenido en diversos precedentes este Tribunal Pleno, en términos de ese precepto, al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión, para establecer, **mediante una ley única** de proceso penal, procedimientos alternativos de solución de controversias y demás supuestos supracitados, se privó a los Estados la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, para legislar en relación con esa materia.

La reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, tuvo como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales, a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional, según se advierte de lo expuesto durante el procedimiento legislativo:

Dictamen de la Cámara de Senadores (Origen):

"A la fecha, la diversidad de ordenamientos penales, en particular en el aspecto procedimental, obedece al hecho de que, tanto la Federación, como los Estados y el Distrito Federal, cuentan con la facultad para legislar en esta materia en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que ha generado estructuras y modos diferentes para llevar a cabo el enjuiciamiento penal, **la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias**, así como en la ejecución de las penas.

"...

"**En vista de lo anterior, estas comisiones dictaminadoras coinciden con lo expuesto en la iniciativa, cuando señala que resulta necesario que las instituciones de procuración e impartición de justicia cuenten con un sistema de justicia penal acorde con la realidad del país, armónico y homogéneo en cuanto al diseño procedimental, a fin de generar una mayor uniformidad y coherencia en la forma en que se desahogan los procedimientos penales, en la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.**

"...

"Por lo anterior, se comparten las razones que se expresan en la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 14 de febrero de 2013, por el senador Roberto Gil Zuarth, cuando sostiene: 'Ahora bien, entre aquellas entidades donde ya se han realizado las modificaciones normativas necesarias y, por lo tanto, ya se han expedido nuevos Códigos de Procedimientos Penales, **se observan importantes diferencias que van desde la estructura**

misma de los códigos hasta la forma de concebir ciertas instituciones previstas en la Constitución. Tal dispersión de criterios legislativos se observa, entre otros, en torno a los siguientes aspectos:

"‘• No hay claridad sobre la naturaleza y la función del proceso penal y su vinculación con el derecho penal sustantivo.

"‘• Falta uniformidad de criterios sobre las etapas del procedimiento penal ordinario, sobre cuáles son y, por ende, cuándo empieza y cuándo termina cada una de ellas.

"‘• Por razón de lo anterior, hay diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución.

"‘• No hay equilibrio entre la fase de investigación y la del proceso, pues se le resta importancia a lo que tradicionalmente se conoce como averiguación previa o etapa de investigación de los delitos y, por ello, se prevé de manera escasa el uso de técnicas modernas de investigación.

"‘• No se observa una clara delimitación entre la acción penal pública y la acción penal privada, como tampoco hay uniformidad sobre los casos y las condiciones en que esta última debe proceder.

"‘• Falta igualmente uniformidad en torno a los casos y las condiciones en que debe proceder la aplicación de criterios de oportunidad o de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

"‘• No hay claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no.

"‘• Tampoco hay claridad sobre los requisitos materiales para el ejercicio de la acción penal, la orden de aprehensión y el auto de vinculación a proceso.

"‘• Igualmente falta consenso sobre si, de acuerdo con la reforma de 2008 al artículo 20 constitucional, procede o no la libertad provisional bajo caución, como un derecho del procesado para ciertos casos.

"‘• Con relación a los medios probatorios, se produce cierta confusión sobre los términos a utilizar (datos, medios, elementos de prueba), y si sólo puede hablarse de «prueba» cuando ésta haya sido desahogada en la audiencia de juicio y no antes.

"'• No hay uniformidad respecto de los requisitos materiales de la sentencia condenatoria y de los presupuestos para la imposición de una pena, como tampoco los hay sobre los criterios para la individualización judicial de la pena;

"'• Se observa diversidad de criterios sobre los medios de impugnación en el proceso penal acusatorio, cuáles deben ser y cuándo proceder;

"'• Lo mismo sucede con los procedimientos penales especiales; entre otros.

"'Las distorsiones y brechas normativas que se observan entre las entidades federativas ponen sobre relieve, por un lado, que en la actualidad existen diferencias procedimentales que impactan en la calidad de justicia que recibe la ciudadanía y, por el otro, que la ausencia de una pauta nacional ha provocado que la interpretación e implementación del modelo acusatorio, en general, quede a discreción de las autoridades locales.

"'Lo cierto es que, a diferencia de otros países que cuentan con una sola jurisdicción, en México, el proceso de implementación de un nuevo sistema de justicia resulta ser una tarea de especial complejidad pues implica lidiar con una doble jurisdicción, federal y local. Y, en este último ámbito, tal como ha sido argumentado, con un cúmulo de criterios diversos, e incluso encontrados, respecto de contenidos constitucionales.'."

Dictamen Cámara de Diputados (Revisora):

"**b) Materia procesal penal y la facultad del Congreso**

"En el inciso 'c', se establece lo trascendental de esta reforma, dado que ahí se le otorgan las facultades para legislar en materia procesal penal unificada para toda la República.

"En este rubro, es necesario mencionar que desde hace varias décadas prevaleció el sistema penal inquisitorio en nuestro país, durante la vigencia del mismo, se llegaron a presentar dentro de la práctica diversas percepciones que fueron deteriorando este sistema.

"Es por ello, que el año del 2010, se transformo el sistema inquisitorio a un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, debido proceso, inmediatez, publicidad entre otros, así a través de ello, se busca el perfeccionamiento del control constitucional ante la problemática penal, pretendiendo eliminar pésimas prácticas y con el objetivo la pretensión primordial de lograr

un verdadero respeto de los Derechos Humanos que nuestra Carta Magna establece.

"...

"**En este rubro el proyecto que contiene la minuta en dictamen es una parte coyuntural que las acciones que permitan a logar los objetivos del sistema acusatorio penal**, por ello, los diputados integrantes de esta comisión afirmamos categóricamente que al contar con las facultades para legislar en materia procesal penal es construir con bases sólidas un Estado de derecho óptimo en su ejercicio.

"...

"Qué elementos aportaríamos al quehacer jurídico al legislar en materia procesal penal única, serían básicamente los siguientes:

"• Todo el sistema legal estaría bajo la regla de legalidad en todo el país, se estaría inhibiendo las actuaciones arbitrarias del juzgador dado que se tendría una aplicación de criterios homogéneos y coherentes.

"• Se tendría una especial atención para el equilibrio de los intereses de las partes dentro del proceso.

"• Una buena marcha en el desarrollo de la justicia procesal, característica del proceso acusatorio.

"• Se consagra la reforma en materia de oralidad y de publicidad en las actuaciones.

"• Ayuda a la operatividad del nuevo sistema penal.

"• Se desarrollaría con vehemencia lo relativo a los principios de lealtad y probidad en el debido proceso.

"• La adecuada sistematización y homogeneidad de los criterios legislativos y judiciales.

"• Certeza jurídica para el gobernado.

"• Un posible abatimiento en la corrupción y en la impunidad dado que se podrá reducir cualquier coyuntura legal derivada de la diversidad de normas."

Así, se advierte que la reforma se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los Estados en los que se han emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que, las profundas diferencias entre una entidad y otra impactan en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, ha quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio,[68] dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

Esto se corrobora con el contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,[69] conforme al cual, los proce-

---

[68] "Transitorios
"**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes."
"**Segundo.** La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.
"La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto."
"**Tercero.** Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."
[69] "**Artículo tercero.** Abrogación
"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados

dimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación, en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

Ahora, el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad constitucional que tiene, expidió la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil catorce, estableciendo, en su primer artículo transitorio,[70] que su entrada en vigor se haría en los

---

por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente código, quedarán abrogados, **sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.**

"Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los Códigos de Procedimientos Penales de las entidades federativas que por virtud del presente decreto se abrogan, se entenderá referida al presente código."

[70] "**Transitorios**

"**Primero.** La Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

"Las reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales previstas en el presente decreto entrarán en vigor en las regiones y gradualidad en las que se lleve a cabo la declaratoria a que refiere el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, serán aplicables para los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio y se sustanciarán de conformidad con lo previsto en la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal."

"**Segundo.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto."

"**Tercero.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Poder Judicial de la Federación y los Poderes Judiciales de las entidades federativas que cuenten con un órgano, conformarán, dentro del término de sesenta días hábiles, el consejo a que se refiere el artículo 46 de la presente ley."

"**Cuarto.** La certificación inicial de facilitadores a que se refiere la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal deberá concluirse antes del dieciocho de junio de 2016.

"Dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de este decreto en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría Técnica de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, así como la Secretaría Técnica del Consejo de Certificación en sede judicial deberán elaborar el proyecto de criterios mínimos de certificación de facilitadores. Para la elaboración de los criterios referidos deberán tomar en consideración la opinión de los representantes de las zonas en que estén conformadas la conferencia y el consejo. El proyecto deberá ser sometido a consideración del Pleno de la conferencia o el consejo en la sesión plenaria siguiente al vencimiento del plazo a que se refiere este párrafo."

"**Quinto.** La Federación y las entidades federativas emitirán las disposiciones administrativas que desarrollen lo previsto en el presente decreto a más tardar el día de su entrada en vigor de conformidad con el artículo primero transitorio anterior."

"**Sexto.** La Federación y las entidades federativas, en su ámbito de competencia respectivo, proveerán los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que requiera la implemen-

mismos términos y plazos en que entrará en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales, de conformidad con lo previsto en el artículo segundo transitorio, del Decreto por el que se expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, esto es, de manera gradual sin que pueda exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia.[71]

En lo que al caso interesa, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal señala:

"Artículo 1. Objeto general

"Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional y tienen por objeto establecer los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las soluciones alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable.

"Los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querella referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad."

"Artículo 2. Ámbito de competencia

"Esta ley será aplicable para los hechos delictivos que sean competencia de los órdenes federal y local en el marco de los principios y derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

---

tación del presente decreto, conforme a sus presupuestos autorizados. Para el presente ejercicio fiscal, la Procuraduría General de la República, cubrirá con cargo a su presupuesto autorizado las erogaciones necesarias para el cumplimiento del presente decreto, en el ámbito de su competencia."

[71] "**Artículo primero.** Declaratoria

"Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

"La competencia de las instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías y de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, según corresponda, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables."

"Artículo 4. Principios de los mecanismos alternativos

"Son principios rectores de los mecanismos alternativos los siguientes:

"I. Voluntariedad: La participación de los intervinientes deberá ser por propia decisión, libre de toda coacción y no por obligación;

"II. Información: Deberá informarse a los intervinientes, de manera clara y completa, sobre los mecanismos alternativos, sus consecuencias y alcances;

"...

"VII. Honestidad: Los intervinientes y el facilitador deberán conducir su participación durante el mecanismo alternativo con apego a la verdad."

"Artículo 8. Obligaciones de los intervinientes ...

"I. Acatar los principios y reglas que disciplinan los mecanismos alternativos;

"...

"III. Cumplir con los acuerdos a que se lleguen como resultado de la aplicación de un mecanismo alternativo; ..."

"Artículo 35. Cumplimiento de los acuerdos

"Corresponde al Ministerio Público o al Juez aprobar el cumplimiento del acuerdo, en cuyo caso resolverá de inmediato sobre la extinción de la acción penal o el sobreseimiento del asunto, según corresponda. La resolución emitida por el Juez tendrá efectos de sentencia ejecutoriada.

"El incumplimiento del acuerdo dará lugar a la continuación del procedimiento penal. En caso de cumplimiento parcial de contenido pecuniario

éste será tomado en cuenta por el Ministerio Público para efectos de la reparación del daño."

De lo que se tiene, que dicha ley es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las soluciones alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable; que dichos mecanismos tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan con motivo de la denuncia o querella referidos a un hecho delictivo, y será aplicable para los hechos delictivos que sean competencia de los órdenes federal y local.

Destaca también, que son principios rectores de dichos mecanismos, entre otros, la honestidad, siendo una de las obligaciones de los intervinientes, cumplir con los acuerdos a que se lleguen como resultado de la aplicación de un mecanismo alternativo.

Asimismo, de manera destacada el artículo 35 establece que corresponde al Ministerio Público o al Juez aprobar el cumplimiento del acuerdo, en cuyo caso resolverá de inmediato sobre la extinción de la acción penal o el sobreseimiento del asunto, según corresponda. Precisando que **el incumplimiento del acuerdo dará lugar a la continuación del procedimiento penal** y, en caso de cumplimiento parcial de contenido pecuniario, éste será tomado en cuenta por el Ministerio Público para efectos de la reparación del daño.

Ahora, como quedó precisado, el artículo 401, fracción XVIII, impugnado, tipifica como delito de fraude el incumplimiento de un acuerdo de voluntades celebrado ante autoridad competente en materia de soluciones alternativas de controversias penales del fuero común.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo segundo transitorio, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el nueve de octubre de dos mil trece, por lo que las entidades federativas incluyendo el Estado de Nayarit, ya no podían expedir legislación en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias.

Por tanto, toda vez que, como se advierte de su lectura, la norma impugnada regula un aspecto relativo al incumplimiento de dichos medios

alternativos, siendo que el Congreso de la Unión, como autoridad competente, ya reguló dicho aspecto, estableciendo que la consecuencia del incumplimiento del acuerdo dará lugar a que se continúe el proceso penal instaurado en contra del imputado o procesado, por lo que claramente se refiere a un aspecto reservado a la Ley Nacional; entonces, al regularla el Congreso del Estado de Nayarit invade la competencia del Congreso de la Unión; máxime si la tipificación como delito del incumplimiento del acuerdo referido, rompe con la naturaleza misma del medio de solución alternativo y con sus principios rectores, que pretende la composición del conflicto mediante el diálogo respetuoso de la dignidad humana, basado, principalmente, en la honestidad, sin pretender criminalizar y enjuiciar doblemente al imputado. Por lo que lo procedente es declarar la invalidez del artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit.

Al haber resultado fundado el concepto de invalidez, referido a la incompetencia del Estado de Nayarit para legislar en la materia, habiendo tenido como consecuencia la invalidez total del precepto combatido, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos dirigidos a la forma en que se regularon dichas medidas, pues en nada variaría la conclusión alcanzada, sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia plenaria P./J. 32/2007 (sic), de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."[72]

OCTAVO.—**Efectos.** Una vez determinada la inconstitucionalidad del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, con fundamento en los artículos 73 y 41, fracción IV,[73] de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-

[72] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.—Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.". Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776, P./J. 32/2007 (sic).

[73] "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."
"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:
"...
"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

nos, así como en la jurisprudencia que se cita más adelante, en vía de consecuencia, también debe declararse la invalidez de los artículos 46, fracción IX, 336, y la porción normativa de los artículos 337, primer y segundo párrafos, 338 y 341 del Código Penal para el Estado de Nayarit, que se refiere a la calumnia, pues su invalidez deriva indirectamente, de la declaratoria de invalidez de la norma impugnada, dado que forman parte del sistema normativo que prevé el delito cuya tipificación ha sido declarada inconstitucional.

Los preceptos señalados a la letra dicen:

"Artículo 46. Se perseguirán por querella de parte los siguientes delitos:

"...

"**IX. Calumnias**."

"Artículo 336. Cuando haya pendiente un proceso o averiguación de un delito imputado a alguien calumniosamente, se suspenderá el ejercicio de la acción de calumnia hasta que en dicho proceso se dicte sentencia ejecutoria. En este caso, la prescripción comenzará a correr cuando termine el proceso."

"Artículo 337. No se procederá contra los autores de injurias, difamación **o calumnia**, sino por querella de los ofendidos o de sus legítimos representantes.

"Si la injuria, difamación **o calumnia** son posteriores al fallecimiento del ofendido, sólo se procederá en virtud de querella de sus familiares o representantes legítimos."

"Artículo 338. Cualquier objeto que hubiere servido de medio para cometer los delitos de injurias, difamación **o calumnia** se inutilizará, a menos que se trate de algún documento público o privado que importe obligación, liberación o transmisión de derechos. En este caso se anotará en el documento un resumen de la sentencia pronunciada contra el acusado o en hoja anexa si no cupiere."

"Artículo 341. No servirá de excusa de la difamación, **ni de la calumnia**, que el hecho imputado sea notorio, o que el responsable no haya hecho más que reproducir lo ya publicado en la República o en otro país."

En efecto, este Tribunal Pleno ha sostenido la existencia de diversos criterios para declarar la invalidez indirecta de normas, y en el caso, es aplicable el criterio material u horizontal:[74]

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudirse al modelo de 'invalidación directa', en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de 'invalidación indirecta', en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada invalida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; **b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser**; c) sistemático en sentido estricto o de la 'remisión expresa', el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven."

Ahora, con fundamento en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, la invalidez de los artículos 46, frac-

[74] Novena Época. Registro digital: 164820. Pleno. Tesis: jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, materia constitucional, tesis P./J. 53/2010, página 1564.

ción IX, 335, 336, y la porción normativa de los artículos 337, primer y segundo párrafos, 338 y 341, que se refiere a la "calumnia"; así como del artículo 401, fracción XVIII, todos del Código Penal para el Estado de Nayarit, surtirá efectos retroactivos a la entrada en vigor del decreto impugnado, esto es, el cuatro de octubre de dos mil quince, conforme al artículo único transitorio del propio decreto.[75]

La declaración de invalidez de los preceptos antes señalados surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados del Vigésimo Cuarto Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Nayarit, y a la Fiscalía General del Estado de Nayarit.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es improcedente la acción de inconstitucionalidad 113/2015, y parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 116/2015.

SEGUNDO.—Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 113/2015, promovida por la Procuraduría General de la República, y en la acción de inconstitucionalidad 116/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto del artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el tres de octubre de dos mil quince, en términos de los considerandos tercero y quinto de esta resolución.

TERCERO.—Se declara la invalidez de los artículos 335 y 401, fracción XVIII, del Código Penal impugnado, y en vía de consecuencia la de los artículos 46, fracción IX, 336, 337, párrafos primero y segundo, en las porciones normativas "o calumnia", 338, en la porción "o calumnia" y 341, en la porción normativa "ni de la calumnia", del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federati-

[75] "**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno del Estado de Nayarit."

va el tres de octubre de dos mil quince, para los efectos retroactivos precisados en el último considerando de esta sentencia.

CUARTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit.

QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados del Vigésimo Cuarto Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de Nayarit, y a la Fiscalía General del Estado de Nayarit. 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 considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, y a la legitimación.

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 del considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en desestimar las causas de improcedencia alegadas por el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, consistente en sobreseer respecto del artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit. Los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

El Ministro Cossío Díaz anunció voto aclaratorio. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio sustancial, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales separándose del criterio del cambio sustancial, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, consistente en no sobreseer respecto del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit. El Ministro Pérez Dayán votó en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto aclaratorio. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio sustancial, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales separándose del criterio del cambio sustancial, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, consistente en no sobreseer respecto de los artículos 401, fracción XVIII, y 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit. El Ministro Cossío Díaz anunció voto aclaratorio. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve 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 y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer respecto del artículo 417, párrafo tercero, en la porción normativa "secuestro", del Código Penal para el Estado de Nayarit. El Ministro presidente Aguilar Morales votó en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular 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 en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, denominado "Inconstitucionalidad del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit", consistente en declarar la invalidez del

artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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 considerandos séptimo, relativo al estudio de fondo, denominado "Inconstitucionalidad del artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit", y octavo, relativo a los efectos, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez del artículo 401, fracción XVIII, del Código Penal para el Estado de Nayarit y declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 46, fracción IX, 336, 337, párrafos primero y segundo, en las porciones normativas "o calumnia", 338, en la porción "o calumnia", y 341, en la porción normativa "ni de la calumnia", del Código Penal para el Estado de Nayarit.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas surtirán sus efectos retroactivos a la entrada en vigor del decreto impugnado, esto es, al cuatro de octubre de dos mil quince, conforme al artículo único transitorio del propio decreto. Los Ministros Franco González Salas, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra.

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 del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit.

En relación con el punto resolutivo quinto:

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.

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se aprobó por mayoría 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 Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit, a los Tribunales Colegiados del Vigésimo Cuarto Circuito, a los Juzgados de Distrito en ese Estado, y a la Fiscalía General del Estado de Nayarit. El Ministro Cossío Díaz votó en contra.

La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de veintinueve 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 precisados.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 2019.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave P./J. 37/2004 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 863.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto aclaratorio que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015.

I. Antecedentes

1. En sesión celebrada el veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, en el sentido de declarar improcedente, parcialmente procedente y sobreseer en dichas acciones, así como declarar la invalidez de diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Nayarit.

2. Ahora bien, aun cuando indiqué en la sesión respectiva que estoy de acuerdo con el sentido de la decisión, me permito formular el presente voto aclaratorio por las razones que a continuación expondré:

III (sic). Motivo de aclaración

3. La aclaración es en cuanto a destacar el problema de la vigencia de los Códigos Penales en el Estado de Nayarit, ya que coexistieron dos códigos durante la transición al

nuevo sistema acusatorio, de hecho, en ambas acciones se controvierten artículos de códigos distintos en el mismo Estado, es decir, en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada, se impugnaron disposiciones del Código Penal vigente, en tanto que en la diversa acción 115/2015, disposiciones del código abrogado.

4. En ese sentido, siendo acciones de inconstitucionalidad en materia penal, este Tribunal Pleno ha realizado el estudio correspondiente aun cuando las normas han cesado en su vigencia y en efectos se ha determinado extender la invalidez aun a artículos no vigentes en el momento de la impugnación (acción 54/2012, resuelta el 31 de octubre de 2013).

5. De modo que, aun cuando las acciones de las que se ocupa la ejecutoria, pudieran ser resueltas de manera independiente, al referirse a normas diferentes pertenecientes a códigos distintos, me parece que de acuerdo a la mecánica de resolución de este Alto Tribunal en este medio de control constitucional, debió turnarse la diversa acción de inconstitucionalidad 115/2015, al mismo Ministro, o incluso acumularse al presente asunto, por impugnarse en ella disposiciones del propio Código Penal en el Estado de Nayarit que no se encuentran vigentes, esto a efecto de evitar resoluciones que pudieran resultar contradictorias.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Votos particular y concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015, promovidas por la procuradora general de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, resolvió la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro.

I. Voto particular.

En la sentencia relativa, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, se determinó sobreseer respecto del artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit, toda vez que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII,[1] de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, toda vez que, a criterio de la mayoría de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso no se está ante una modificación sustancial; pues si bien se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases del procedimiento legislativo hasta culminar con la publicación de la norma general impugnada. Y una vez sustanciado el proceso legislativo, el decreto que contiene la norma general impugnada fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de octubre de dos mil quince.

[1] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21."

Lo cierto es que el Tribunal Pleno consideró que la reforma a la fracción XVI del artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit, **no es de carácter sustantivo**, puesto que el texto de esa norma, previo a la reforma precisada, era el siguiente:

"Capítulo IV
"Fraude

"Artículo 401. ...

(Reformada, P.O. 28 de mayo de 2015)
"XVI. El que habiéndose obligado con otro de manera verbal o escrita, a la comercialización primaria de productos agropecuarios, pesqueros o forestales, y utilizando engaños, artificios, maquinaciones, después de recibida la cosa pactada, incumpla con la obligación del pago en los términos fijados**, o**."

Y el texto de la reforma publicada el tres de octubre de dos mil quince, materia de impugnación, es el siguiente:

"Capítulo IV
"Fraude

"Artículo 401. ...

(Reformada, P.O. 3 de octubre de 2015)
"XVI. El que habiéndose obligado con otro de manera verbal o escrita, a la comercialización primaria de productos agropecuarios, pesqueros o forestales, y utilizando engaños, artificios, maquinaciones, después de recibida la cosa pactada, incumpla con la obligación del pago en los términos fijados."

De lo que –se dijo–, se advierte que el legislador en ningún momento tuvo la intención de modificar la esencia del contenido de dicha fracción, sino que, por técnica legislativa consideró oportuno cambiar en la citada fracción "la coma y la o" por un "punto y coma", puesto que se agregarían la fracción XVIII al referido artículo 401 del Código Penal para el Estado de Nayarit, en este sentido, se determinó que la norma impugnada no puede considerarse un nuevo acto legislativo.

En vía de consecuencia, al no estar ante un nuevo acto legislativo, su impugnación resultaba extemporánea, tomando en consideración que simplemente la modificación anterior de dicho precepto, se llevó a cabo el veintiocho de mayo de dos mil quince; por lo que –sin pronunciarse respecto a si dicha modificación fue sustancial o no–, tomando en cuenta dicha fecha, es evidente que a la fecha de la presentación de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (3 de noviembre de 2015), transcurrió en exceso el plazo de treinta días a que se refiere el primer párrafo del artículo 60 de la propia ley reglamentaria de la materia.

Una vez precisado lo anterior, debo señalar que **no comparto el sobreseimiento del artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit**, ya que me aparto del criterio mayoritario sostenido por el Tribunal Pleno, en el sentido de que para tener por acreditado un nuevo acto legislativo, es necesario: **1)** que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y, **2)** que la modificación normativa **sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos

cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

Lo anterior, en virtud de que considero que basta con que se cumpla con el criterio "**formal**" de modificación a la norma para que se produzca la impugnación en la presente acción de inconstitucionalidad, pues es suficiente que se modifique la norma en alguna de sus partes, aun cuando se reproduzca un texto anterior con alguna o algunas variantes, **al tratarse de un acto legislativo nuevo**, ya que el legislador externa su voluntad de reiterar lo estipulado en la norma anterior, por lo que, ante ese nuevo acto surge la posibilidad de impugnar el texto legal mediante una nueva acción de inconstitucionalidad, pues, como se indicó, se trata de un nuevo acto legislativo.

En efecto, como lo he sostenido en diversos precedentes, por certeza jurídica debe considerarse que basta que la norma haya pasado por un procedimiento legislativo y que se haya publicado, para que se considere que estamos frente a un nuevo acto legislativo.

Lo anterior, como lo había sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA."[2] y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.",[3] respectivamente, así como la tesis 1a. XLVIII/2006,

[2] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, marzo de 2004, tesis P./J. 8/2004, página 958.

[3] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.—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. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución

de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR 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."[4]

La reforma o adición a una disposición general constituye un nuevo acto legislativo al observarse el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que dieron nacimiento a la norma anterior; por lo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, puede ser impugnado en un medio de control constitucional sin que sea obstáculo que se reproduzca íntegramente lo dispuesto en el artículo previo a la reforma, pues dicha reproducción hace evidente, incluso, que la voluntad del legislador fue reiterar dicha disposición y darle nueva fuerza.

Una postura contraria limita el campo de actuación de este Alto Tribunal para proteger, de la manera más efectiva, la supremacía constitucional.

Por lo que, la modificación de cualquier aspecto de un artículo (formal o material) actualiza un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pues independientemente del contenido de la reforma o modificación, la actuación del órgano legislativo posibilita que este Alto Tribunal analice la regularidad del ordenamiento jurídico salvaguardando la supremacía de la Constitución, por lo que, en su contra –en todo caso–, procede una nueva acción de inconstitucionalidad.

Así, con el objetivo de otorgar mayor seguridad jurídica a los criterios en torno a la procedencia de estos medios de control, considero que para que se actualice un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación, es suficiente que la norma sufra una modificación de cualquier tipo y se publique.

Es por todo lo anterior que mi voto en este asunto **fue en contra del sobreseimiento del artículo 401, fracción XVI, del Código Penal para el Estado de Nayarit**.

Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXI, mayo de 2005, tesis P./J. 24/2005, página 782.

[4] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR 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.—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, 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.", tesis 1a. XLVIII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1412.

II. Voto concurrente.

Por otra parte, en el mismo sentido de la postura que sostengo, **me aparto de las consideraciones** respecto de los artículos 335, 401, fracción XVIII, y 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit, sólo en lo que respecta a la referencia de este criterio **de cambio sustancial.**

Lo anterior, en virtud de que, por lo que hace al artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, el Tribunal Pleno indicó que el referido precepto sí sufrió una modificación sustancial, pues si bien únicamente se agregó la palabra de "**prisión**", para precisar la pena aplicable al delito de calumnias (dado que el texto anterior a la reforma no precisaba dicha pena), a efecto de que el precepto señalara: "*Se aplicará de seis meses a dos años **de prisión** o multa de tres a quince días de salario al que imputa falsamente un delito, ya sea porque el hecho es falso o inocente la persona a quien se le imputa*.". Lo cierto es que, tal modificación sí resulta sustancial, en tanto justamente precisa la pena aplicable al delito, siendo la pena un elemento sustancial en la configuración típica de un delito, por lo que, en ese sentido, la reforma reclamada sí es sustancial y, por ello, su impugnación al día siguiente de su publicación es oportuna.

Lo mismo ocurre con el artículo 401, fracción XVIII, la cual fue adicionada mediante la reforma impugnada; y con el artículo 417, párrafo tercero, toda vez que mediante la reforma impugnada se agregó –entre otras cosas– dentro de las hipótesis del delito de encubrimiento, ***el que se comenta respecto del delito de secuestro***, que es justamente lo que se impugna mediante la presente acción. Por lo que es evidente que dicha reforma sí es sustancial, y por ello, su impugnación resulta oportuna.

Bajo estas consideraciones, si bien comparto el sentido de la sentencia respecto de los artículos 335, 401, fracción XVIII, y 417, párrafo tercero, del Código Penal para el Estado de Nayarit; lo cierto es que, respetuosamente, me aparto de las consideraciones **sólo en lo que respecta a la referencia de cambio sustancial**.

Por todo lo anterior, respetuosamente me aparto de las consideraciones que han quedado precisadas en el presente voto.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 2019.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015.

En sesión de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez de los artículos 335 y 401, fracción XVIII, del Código Penal impugnado y, en vía de consecuencia, la de los artículos 46, fracción IX, 336, 337, párrafos primero y segundo, en las porciones normativas "o calumnia", 338, en la porción "o calumnia", y 341, en la porción normativa "ni de la calumnia", del Código Penal para el Estado de Nayarit.

Coincido sustancialmente con la decisión aprobada en el Tribunal Pleno; sin embargo, formulo algunas precisiones sobre las reservas que manifesté en la sesión en la que se discutió el presente asunto.

1. En el considerando sexto, el Tribunal Pleno establece que la norma impugnada es violatoria de los derechos humanos de libertad de expresión y de derecho a la información, de legalidad, de seguridad jurídica y de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad, por lo que declaró la invalidez del artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit.

Respecto de este apartado de la sentencia comparto el sentido; sin embargo, mi voto únicamente se sustenta en que la norma impugnada vulnera el principio de exacta aplicación de la ley penal, sin que sea necesario pronunciarse por la violación a la libertad de expresión y el derecho a la información. Estimo que en la propia sentencia se contienen las razones para concluir que se afecta el principio de taxatividad. Son las siguientes:

- El legislador utilizó lo que la doctrina penal conoce como un delito de peligro, estableciendo una sanción, por la simple puesta en peligro de la violación al derecho al honor, y no por la concreción del daño.

- El legislador no consideró que la conducta debía realizarse de manera deliberada y con el propósito de dañar a una persona, sino que de su redacción se desprende claramente que se aplicarán las penas de prisión y pecuniaria, a quien haga dicha imputación falsa, aun cuando no se tenga el propósito de dañar a la persona sujeta de la imputación.

- La conducta tipificada como delito resulta sobreinclusiva, pues la norma no precisa si la imputación que penaliza se debe realizar ante alguna autoridad, o bien se sancionará la imputación, verbal o escrita, hecha ante cualquier persona o en cualquier foro, lo cual genera incertidumbre jurídica, al ser el aplicador quien determinará el contenido de esa expresión normativa.

- La descripción típica adolece de las precisiones necesarias a efecto de considerar que no se restringe de manera innecesaria la libertad de expresión, pues no se estableció la finalidad que debía perseguirse con la atribución que se haga, ni se especificó el daño que debía producirse con ello, a efecto de que el sujeto activo se hiciera merecedor a una sanción penal como la expresión más represiva de la acción del Estado.

- Se enfatiza que si los ciudadanos tienen dudas sobre si su comportamiento puede o no ser incluido bajo la amplia noción de "calumnia", renunciarán, por temor, a ejercer su derecho a la libre expresión y se refugiarán en la autocensura.

Consideraciones que estimo suficientes para concluir que el artículo impugnado es ambiguo y genera inseguridad jurídica.

Como lo he manifestado en otros asuntos como en la acción de inconstitucionalidad 29/2011, de sesión de veinte de junio de dos mil trece, donde se analizó el artículo 373[1]

[1] "Artículo 373. A quien, por cualquier medio, afirme falsamente la existencia de aparatos explosivos u otros; de ataques con armas de fuego; o de sustancias químicas, biológicas o tóxicas que puedan causar daño a la salud; ocasionando la perturbación del orden público, se le impondrá prisión de uno a cuatro años y multa de quinientos a mil días de salario, atendiendo a la alarma o perturbación del orden efectivamente producida."

del Código Penal para el Estado de Veracruz, basta que las consideraciones se centren en el aspecto técnico (violación al principio de taxatividad), y que la irregularidad que presentaba el artículo respecto de aquel era suficiente para invalidarlo, respecto de las demás consideraciones del proyecto implicarían un estudio de otra naturaleza, por lo que me separé de ellas. A las consideraciones adicionales que hice referencia son las relativas a que el artículo 373 del ordenamiento antes mencionado, porque no estaba cuidadosamente diseñado para inferir lo menos posible frente a la libertad de expresión y el derecho a la información, por no cumplir adecuadamente con el requisito de necesidad exigido para toda responsabilidad ulterior al ejercicio ilegítimo de la expresión. Dicho parámetro tiene como nota central los requisitos que ha fijado la Corte Interamericana para que puedan establecerse responsabilidades ulteriores como límites a la libertad de expresión.

Por tanto, estimo que debió priorizarse el estudio de taxatividad antes que el relativo a la libertad de expresión; desde mi perspectiva con las propias consideraciones del proyecto sólo debió invalidarse la norma por vulnerar el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad.

2. En el considerando octavo, se dan efectos retroactivos a partir del cuatro de octubre de dos mil quince, fecha en que entró en vigor la ley que contiene dichos preceptos, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

En relación con los efectos de la sentencia, reitero mi oposición a que se impriman efectos retroactivos a la declaración de invalidez de normas generales en la acción de inconstitucionalidad, incluso de disposiciones relativas a la materia penal. Estimo que esos efectos no son propios de un medio de control constitucional abstracto que sólo puede expulsar las normas generales del ordenamiento, sin atender a circunstancias o hechos pasados.

No soslayo lo establecido en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] en el que se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar el momento a partir del cual surtirán efectos las declaraciones de invalidez de normas generales, y en su segundo párrafo, se prevé la prohibición de que tengan efectos retroactivos, salvo en la materia penal.

Tal excepción, no obstante, se dirige más bien a los operadores jurídicos para que sujeten su actuación a esa declaración de invalidez con efectos retroactivos al igual que lo hacen con las normas en materia penal, pero no faculta al Tribunal Pleno para considerar hechos pasados e imprimir efectos retroactivos en la sentencia, con una declaración de invalidez en sí misma retroactiva.

---

[2] "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

Retomando la jurisprudencia que distingue el concepto de retroactividad de la ley de su aplicación retroactiva, considero que la ley reglamentaria ordena la aplicación retroactiva en materia penal conforme a los principios y disposiciones generales en esa materia, pero no faculta a emitir una declaración general retroactiva, de la misma manera como no se permite al legislador emitir leyes retroactivas. En apoyo de esta afirmación, cito lo sostenido en las jurisprudencias 1a./J. 78/2010 de la Primera Sala[3] y 2a./J. 87/2004 de la Segunda Sala.[4]

En consecuencia, estimo que ordenar en la sentencia los efectos retroactivos de la declaración de invalidez resulta contrario a la característica fundamental del control abstracto, que debe ejercerse con base en la norma tal cual fue emitida por el legislador y con la ponderación que es exigible a ese poder, y no a partir de su aplicación concreta que evidentemente escapa, y está vedada, al emisor de la norma.

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 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 testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 2019.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

---

[3] Rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.— El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 285, registro digital: 162299].

[4] Rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.— El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, página 415, registro digital: 181024].

Voto concurrente que formula el Ministro Eduardo Medina Mora I. en la acción de inconstitucionalidad 113/2015 y su acumulada 116/2015.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en sesión de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, sobre la constitucionalidad de diversos preceptos del Código Penal para el Estado de Nayarit, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el tres de octubre de dos mil quince.

Uno de los numerales impugnados fue el artículo 335, que sanciona con seis meses a dos años de prisión o multa de tres a quince días, la imputación falsa de un delito, ya sea porque el hecho no sea cierto o inocente la persona a quien se le imputa la conducta ilícita. Respecto a este numeral, si bien estoy de acuerdo con la declaración de su inconstitucionalidad, no comparto todas las consideraciones.

La construcción de nuestro edificio jurisprudencial en materia de libre expresión me parece que ha respondido a un método constitucional específico. Todo análisis de constitucionalidad sobre restricciones a la libre expresión pasa por analizar el tipo de información que se quiere comunicar a efecto de determinar si la misma tiene un valor intrínseco para la discusión pública o simplemente carece de valor y no encuentra ningún tipo de protección constitucional.

Tal como lo definió este Tribunal Pleno, al resolver el precedente sobre el alcance del derecho de réplica (acciones de inconstitucionalidad 122/2015 y acumuladas), la piedra angular en una sociedad democrática es la libertad de expresión, pues sólo así estará suficientemente informada; por ello, resulta relevante que la información que se transmita sea verdadera, es decir, la libertad de expresión en su doble dimensión (tanto el derecho a informar como a ser informado) implica que sean datos ciertos y verificables.

En el caso concreto, la conducta prevista en el artículo 335, se refiere a la imputación falsa de un delito, aspecto que va más allá de sólo la protección al honor y dignidad de las personas, pues al realizarse una acusación sobre un hecho sancionado por las leyes penales y sin sustento, no puede considerarse que se encuentre protegida por el derecho a la libre expresión, pues es un hecho falso, que no contiene información que sea relevante para la sociedad ni para el debate público, y que podría incluso traerle consecuencias sociales, jurídicas y económicas al sujeto pasivo; no existe –y estimo conveniente subrayarlo– un derecho constitucional a decir mentiras, ni a imputar falsedades a otra persona, cuestión que no es solamente un problema de periodistas, ello a pesar de que en su ejercicio profesional éstos se ven inmiscuidos en dichas circunstancias con mayor frecuencia que otras personas.

¿Cuál debe ser el estándar de revisión constitucional aplicable a este caso?

Es necesario distinguir cual es el tipo de información que se pretende transmitir. Creo que debemos diferenciar entre "expresión de hechos" de "expresión de opiniones", pues los hechos cuentan con soporte, son verificables y darán certeza a la información; contrario a lo que sucede con las opiniones, donde la apreciación de la realidad desde la perspectiva de su observador es lo que la sustenta, es decir, no cuenta con la posibilidad de confrontación.

Por lo que, a diferencia de la injuria, que se refiere a actos objetivamente ofensivos y que menoscaban la estima y la fama de la persona afectada, en el caso de la calumnia se imputa falsamente al calumniado la comisión de un delito, es decir, un hecho que no sólo podría ser verificable, sino que requiere de un sustento legal y probatorio para su afirmación.

Creo que, contrario a lo sostenido por el proyecto, el daño efectivamente producido a la persona es justamente que se le imputen hechos falsos que pueden tener consecuencias jurídicas graves.

La descripción típica estudiada lleva inmersa no sólo la defensa del derecho al honor, sino una protección ulterior, pues, por una parte, se salvaguarda el derecho a la información de la sociedad a la cual se le pretende dar datos falsos sobre la comisión de un ilícito, aunado a la facultad el Estado de inhibir y, en su caso, sancionar este tipo de conductas.

Por tanto, no comparto el proyecto en cuanto a que considera que el problema constitucional radica en que el tipo penal no distingue entre si la imputación se hace ante la autoridad ministerial o se hace en un contexto distinto, ya que lo relevante no es ante cuál audiencia u órgano estatal se hace la imputación falsa, sino determinar si la imputación merece protección constitucional en atención a su relevancia para la discusión pública.

En este sentido, si bien no es posible considerar que existe un derecho a imputar falsamente delitos a las personas, también lo es que el tipo penal en estudio termina siendo sobreinclusivo, e incluye información que si puede tener protección constitucional en atención al contexto en el cual se dice.

De conformidad a su definición, el verbo imputar significa asignar una responsabilidad a una persona por cometer una conducta socialmente reprobable. Es decir, el verbo rector de este tipo penal es el de una asignación de responsabilidad.

El sistema penal acusatorio tiene como principio rector la presunción de inocencia, la cual puede ser vencida durante el proceso al declarar la responsabilidad penal, o incluso mantenerse y, con ello, decretar la inocencia de aquella persona que previamente fue imputado un delito.

Ahora bien, el tipo penal en cuestión sanciona la conducta de acusar falsamente a una persona, siendo una de las razones de dicha falsedad, la inocencia del sujeto pasivo de delito; así, la descripción típica del delito de calumnia, por su redacción en el contexto de un sistema penal acusatorio, incluye la conducta legal de diversos participantes en el proceso.

Este tipo penal, al tener como verbo rector "imputar", e indicar que dicho señalamiento, cuando la persona sea inocente actualiza el delito, da lugar, en un extremo absurdo podría dar lugar a que la conducta de aquellos que participan en un proceso penal realizando un señalamiento como el agente del Ministerio Público, los testigos, o incluso las víctimas, configure el tipo penal de calumnia en caso de que el imputado sea inocente, porque no hace ninguna distinción.

Por lo ello, estimo que el artículo 335 del Código Penal para el Estado de Nayarit, es inconstitucional, puesto que tiene una redacción imprecisa y que carece de contexto, que abre la posibilidad de señalar la comisión de un delito, así como parte en el proceso al determinarse la inocencia, actualice el delito de calumnia.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de enero de 2019.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO OBSTANTE QUE EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO ESTÉ ABROGADO, NO SE ACTUALIZA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ALGUNA, YA QUE LAS NORMAS IMPUGNADAS SON APLICABLES A LOS PROCESOS PENALES INICIADOS POR HECHOS QUE HUBIERAN OCURRIDO EN FECHA ANTERIOR A LA ENTRADA EN VIGOR DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

II. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 497, 498, 499, 500, 501 Y 502 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO).

III. LEGISLACIÓN SOBRE SENTENCIA PENAL ANTICIPADA. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 497, 498, 499, 500, 501 Y 502 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO).

IV. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA REGULAR EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 497, 498, 499, 500, 501 Y 502 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO).

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL PRODUCE EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR, CORRESPONDIENDO A LOS OPERADORES JURÍDICOS COMPETENTES DECIDIR Y RESOLVER EN CADA CASO CONCRETO DE ACUERDO A LOS PRINCIPIOS GENERALES Y DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN MATERIA PENAL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 497, 498, 499, 500, 501 Y 502 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO).

VI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 497, 498, 499, 500, 501 Y 502 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE HIDALGO).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 75/2016. PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 26 DE JUNIO DE 2018. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiséis de junio de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver la acción de inconstitucionalidad 75/2016, promovida por la procuradora general de la República; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la acción.** Mediante oficio presentado el veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arely Gómez González, en su carácter de procuradora general de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

Órganos responsables:

1. Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo

2. Poder Legislativo del Estado de Hidalgo

Norma general cuya invalidez se reclama:

El Decreto Número 684, por el cual se adiciona el título séptimo: "Sentencia anticipada", que contiene los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el uno de agosto de dos mil dieciséis.

SEGUNDO.—**Artículos constitucionales violados.** La promovente estima violados los artículos 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo y 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, de ocho de octubre de dos mil trece.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** En sus conceptos de invalidez, adujo, en síntesis, lo siguiente:

Primero. Considera que, al emitir el Congreso del Estado de Hidalgo, el decreto impugnado (artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado), invadió el ámbito de competencia constitucional reservado a favor del Congreso de la Unión, cuyo inciso c), fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución Federal, establece la facultad exclusiva del Congreso General para expedir la legislación única en materia procedimental penal.

Así, aduce que los numerales contenidos en dicho decreto prevén una figura jurídica de naturaleza adjetiva penal denominada "sentencia anticipada", en donde el Ministerio Público puede solicitar al Juez de la causa la emisión de ésta, previendo los requisitos de procedencia, reducción de la pena, medidas de seguridad y reparación del daño, así como del procedimiento que debe sustanciar el Juez, el papel de la víctima u ofendido y del procesado.

Que a partir de la entrada en vigor de la reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, las entidades federativas, incluyendo el Estado de Hidalgo, ya no pueden expedir legislación en materia procesal penal, pues el Constituyente dotó al Congreso de la Unión de la potestad legislativa exclusiva para emitir leyes encaminadas a regular, en toda la nación, la materia procedimental penal, los mecanismos alternativos de solución de controversias, la ejecución de penas y la justicia penal para adolescentes.

De esta forma, considera que con el decreto impugnado, el Congreso de Hidalgo desborda su ámbito de facultades legislativas, ya que dispone de un procedimiento para que el Ministerio Público solicite al Juez de la causa la emisión de una sentencia anticipada, siempre que la víctima u ofendido no se oponga y que el procesado tenga conocimiento del contenido y alcances de dicha sentencia, admita la responsabilidad plena del delito o delitos y acepte ser sentenciado conforme a la acusación contenida en la solicitud, lo cual regula una forma de actuación del Ministerio Público y del Juez dentro de un juicio penal.

Que si bien el Congreso de la entidad, con motivo de la expedición del decreto impugnado, refiere que la adición del título séptimo tuvo como objeto que la administración de justicia procesal sea expedita, completa, imparcial y ajustada a derecho para mejorar las condiciones de los procedimientos que se dirimen con fundamento en el código procesal, y que su aplicación correspondería a los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, lo cierto es que vul-

nera los artículos 73, fracción XXI, inciso c), constitucional y tercero transitorio del decreto de ocho de octubre de dos mil trece, ya que las entidades federativas, incluyendo el Estado de Hidalgo, ya no pueden expedir legislación en materia procedimental penal, pues, en todo caso, para lo único que están facultadas es para seguir aplicando la legislación local que se encontraba vigente al momento en que se publicó la reforma constitucional de mérito y hasta antes de que entrara en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Segundo. Aduce violación al artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, por el que se reformó el numeral 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, del que se desprende que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación única expedida por el Congreso de la Unión serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos, lo que tuvo como finalidad no dejar sin regulación éstos mientras el Congreso Federal expedía la legislación correspondiente.

Así, las entidades federativas debían y deben seguir aplicando la legislación vigente a los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, sin embargo, de ello no puede inferirse que se les habilite a modificar los códigos adjetivos anteriores, lo cual se corrobora con el artículo tercero transitorio del decreto de cinco de marzo de dos mil catorce, por el que se expidió el citado Código Nacional de Procedimientos Penales.

De ahí, considera que el decreto impugnado es inconstitucional, toda vez que los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor del sistema penal acusatorio, deben sustanciarse de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de éstos.

Tercero. Aduce violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14, párrafo segundo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, pues considera que con la adición de los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, se genera confusión entre los gobernados y los operadores jurídicos, ya que no hay certidumbre de a qué procedimientos le son aplicables ante una solicitud de sentencia anticipada.

Finalmente, señala que la falta de certeza y seguridad jurídica se hacen todavía más patentes al analizar el contenido del artículo transitorio único del

decreto impugnado que refiere a que éste entrará en vigor a los treinta días después de su publicación, sin que aclare que sólo serán aplicados a los procedimientos incoados con anterioridad a la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, lo cual, a pesar de que así se hubiera realizado, no obligaría a que sean aplicados a esos procedimientos, dado que lo único que resulta obligatorio es el régimen transitorio de las normas.

CUARTO.—**Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad.** Mediante proveído de veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número **75/2016** y, por razón de turno, tocó fungir como instructor al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Por auto de treinta de agosto siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Hidalgo, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.—**Informe del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo.**

• Respecto del primer concepto de invalidez, señala que si bien con la reforma constitucional, a partir del ocho de octubre de dos mil trece, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia procesal penal y crear una legislación única, lo cierto es que siguen vigentes las normas procesales penales de cada una de las entidades federativas con relación a los procedimientos iniciados antes de la implementación del nuevo sistema de justicia penal, mismas que la realidad hace necesario revisar y actualizar, a efecto de cumplir con una debida protección a los derechos humanos y a los principios de legalidad y certeza jurídica, sin que ello implique la invasión de la competencia federal.

• Que el Decreto Número 684, de ningún modo tiene el efecto de expedir, modificar, adicionar, abrogar, derogar o afectar las normas procesales que recogen el Sistema Penal Acusatorio, pues no inciden en la expedición, vigencia, interpretación, observancia y aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales, ya que se circunscribe a la adición de normas al Código de Procedimientos Penales para el Estado, el cual se aplica exclusivamente a procedimientos penales que se siguen y resuelven con el sistema procesal penal anterior, por lo que, al legislar el Estado en esta materia, no se invade la competencia federal, misma que se circunscribe a la expedición de normas procesales penales aplicables al nuevo sistema.

• Aduce que la Legislatura de Hidalgo, a propósito del decreto impugnado, no dio pie a ninguna legislación única en materia procedimental penal y no interfiere en la producción de ésta y, por lo mismo, no afecta el sentido de la "cláusula federal", habida cuenta que adicionó el Código de Procedimientos Penales para el Estado atendiendo a dos objetivos jurídicamente permisibles, como el incorporar el beneficio de la "sentencia anticipada", en el sentido de hacer posible que se adoptara la figura bajo la convicción de que se asocia a la realización del derecho fundamental de una justicia pronta y expedita, atento al artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal y, de ese modo, agilizar la operatividad plena y única del sistema penal acusatorio adversarial.

• En cuanto al segundo concepto de invalidez, señala que si bien, por un principio general de derecho, todo procedimiento penal no acusatorio debe seguirse dirimiendo hasta su conclusión con las normas del Código de Procedimientos Penales vigente al momento de la comisión de los hechos, ello no es una limitante para que puedan hacerse reformas a ese cuerpo legal e, incluso, ser aplicadas de manera retroactiva en beneficio de los procesados, por lo que el Decreto Número 684 no transgrede el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, pues su sentido y alcance tratan de la aplicación jurisdiccional de normas y no de un conflicto de competencia legislativa.

• Finalmente, respecto del tercer concepto de invalidez, aduce que es incorrecta la apreciación de la Procuraduría General de la República, toda vez que es de explorado derecho y conforme a las máximas jurídicas, que a todo ciudadano únicamente le corresponde argumentar y hacer valer los hechos, y será la autoridad quien tiene la obligación de aplicar el derecho primando siempre la protección a los derechos humanos en los que están inmersos los principios de seguridad y certeza jurídica, por lo que no existe sustento que permita sostener que pueda existir confusión, pues aun en el extremo de que algún operador jurídico o justiciable realizara un procedimiento de sentencia anticipada de manera diversa a la prevista, ello no se debería a la expedición del decreto cuestionado, sino a una indebida interpretación de las normas en comento, lo cual podría ocurrir con cualquier precepto legal.

SEXTO.—**Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo.**

• En cuanto al primer concepto de invalidez, señala que no existe violación al artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, en virtud de que la expedición de las adiciones al Código de Procedimientos Penales para el Estado no implican a la materia procedimental penal, de mecanismos

alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, ya que el decreto controvertido no afecta las normas procesales que recogen el sistema penal acusatorio, no incidiendo en la observancia y aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales.

• Aduce que dichas adiciones se circunscriben, esencialmente, al campo de acción contenido en el código estatal que se aplica exclusivamente a procedimientos penales que aún siguen y se resuelven con el sistema procesal penal anterior, y si bien el citado código fue abrogado, lo cierto es que mantiene una aplicabilidad para todo procedimiento penal de índole no acusatorio.

• Luego, respecto del segundo concepto de invalidez, indica que la observancia de las normas adicionadas al Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo es una cuestión de aplicación jurisdiccional de normas y no un conflicto de competencia legislativa, toda vez que el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de octubre de dos mil trece, admite, al menos, dos interpretaciones, la primera, de índole literal, según la cual todo procedimiento penal no acusatorio debe seguirse dirimiendo hasta su conclusión con las normas del código procedimental penal federal o local y, la segunda, rigurosa, que permite entender que todo procedimiento penal no acusatorio de seguirse dirimiendo hasta su conclusión con las normas de los citados códigos que se hallaban expedidos, sin descartar que pueden aplicarse ulteriormente enmiendas de acuerdo con las reglas y principios constitucionales, convencionales y legales que regulan la posibilidad de aplicación retroactiva de normas.

• Así, aduce, la elección de alguna de las dos vertientes interpretativas implica una cuestión de aplicación jurisdiccional de normas a cada caso concreto y no un conflicto de competencia legislativa, pues si uno de los agentes del Ministerio Público Local planteara la solicitud de sentencia anticipada, el juzgador penal del sistema no acusatorio del fuero común tendría que decir si es debido aplicar las adiciones al Código de Procedimientos Penales para el Estado, interpretando lo dispuesto por el citado artículo tercero transitorio, lo cual, en su caso, podría ameritar la impugnación que correspondiera.

• Finalmente, en cuanto al tercer concepto de invalidez, menciona que si el decreto combatido no incluyó un artículo transitorio que estableciera expresamente que tal es aplicable a los procedimientos penales no acusatorios, en nada genera incertidumbre ni inseguridad en los justiciables y operadores jurídicos, pues dicha mención sería innecesaria, en razón de que es imposible aplicar los numerales 497 a 502 del Código de Procedimientos

Penales del Estado de Hidalgo a un procedimiento penal acusatorio, el cual se rige por las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales.

• De esta forma, las diversas normas constitucionales y legales que delimitaron la aplicación del Código Nacional de Procedimientos Penales y de los códigos de procedimientos penales locales son lo suficientemente evidentes para no incurrir en confusión, y aun en el extremo de que algún justiciable u operador jurídico así quisiera entenderlo, no se debería a la expedición del decreto cuestionado, sino a una indebida interpretación de las normas en comento.

SÉPTIMO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, quedó cerrada la instrucción, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c),[1] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo décimo sexto transitorio[2] del decreto

[1] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...
"**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. ...
"**c)** El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano."
[2] "**Artículo décimo sexto transitorio**. Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracciones II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del procurador general de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al fiscal general de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.
"El procurador general de la República que se encuentre en funciones al momento de expedirse la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, quedará designado por virtud de este decreto

de reforma respectivo; 10, fracción I[3] y 11, fracción V,[4] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** El párrafo primero del artículo 60[5] de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

El Decreto Número 684 por el que se adicionan los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, ahora controvertidos, se publicó el lunes uno de agosto de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial de la entidad y, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, **el plazo** legal para promover la presente acción **transcurrió del martes dos al miércoles treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis**.

En el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja dieciocho del expediente, la demanda se presentó el lunes veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Co-

---

fiscal general de la República por el tiempo que establece el artículo 102, apartado A, de esta Constitución, sin perjuicio del procedimiento de remoción previsto en la fracción IV de dicho artículo."

[3] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"**I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[4] "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...
"**V.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

[5] "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

rrespondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que es evidente que su presentación es oportuna.

TERCERO.—**Legitimación.** A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe el presente medio de control constitucional Arely Gómez González, en su carácter de procuradora general de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento en ese cargo, por parte del presidente de la República (foja diecinueve de autos).

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, por virtud de lo dispuesto en el artículo décimo sexto transitorio del decreto de reforma respectivo, faculta al procurador general de la República para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano y, en el caso, como se ha indicado, se combate un decreto que reforma diferentes preceptos contenidos en una normativa local.

Así, conforme a lo razonado, y atento a lo dispuesto en el artículo 11, primer párrafo,[6] de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del propio artículo 105, aplicable en términos del diverso numeral 59[7] de la propia ley, la promovente de este medio impugnativo cuenta con la legitimación para intentarlo, pues acredita su cargo y, además, impugna disposiciones de carácter general contenidas en una ley local que estima contrarias a la Norma Fundamental.

Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 98/2001, de rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE

[6] "**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."
[7] "**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES.—El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna."[8]

CUARTO.—**Causas de improcedencia.** En este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte que se actualice alguno.

No obstante ello, no pasa desapercibido para este Tribunal Pleno que, de conformidad con el transitorio tercero del Decreto 208, publicado el veinticinco de agosto de dos mil catorce, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo quedó abrogado, salvo en lo relativo a la ejecución de sanciones penales y medidas para adolescentes, en términos de la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Hidalgo reformada, así como la Ley Procesal de Sanciones Penales y Medidas para Adolescentes del Estado de Hidalgo, hasta en tanto entrara en vigor la nueva legislación nacional en esta materia, en el Primer Circuito Judicial, con cabecera en Pachuca de Soto, Hidalgo, únicamente en el Distrito Judicial de Pachuca de Soto, a partir de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales e inicio del sistema procesal acusatorio.

Asimismo, de conformidad con el transitorio tercero del Decreto 429, publicado el dieciocho de mayo de dos mil quince, por el que se *aprueba la solicitud de declaratoria de entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales e inicio del Sistema Procesal Acusatorio en dieciséis Dis-*

[8] **Tesis P./J. 98/2001**. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, septiembre de 2001, con número de registro digital: 188899, página 823.

tritos Judiciales del Estado de Hidalgo, así como la abrogación de los Códigos de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, publicado el nueve de junio de mil novecientos noventa; y el Procesal Penal para el Estado de Hidalgo, publicado el catorce de marzo de dos mil once, el propio código quedó abrogado de manera progresiva y gradual, salvo en lo relativo al sistema de justicia integral para adolescentes, la ejecución de sanciones penales y medidas para adolescentes en términos de la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Hidalgo reformada, así como la Ley Procesal de Sanciones Penales y Medidas para Adolescentes del Estado de Hidalgo, hasta en tanto entrara en vigor la nueva legislación nacional en esta materia, en el resto de los Distritos Judiciales del Estado de Hidalgo, conforme fuera iniciando su vigencia el Código Nacional de Procedimientos Penales, **no debiendo exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis**.

Por lo que el Código de Procedimientos Penales se encontraba abrogado, incluso, desde la fecha de publicación de las normas impugnadas, no obstante ello, se realizaron las reformas impugnadas, pues conforme al artículo cuarto transitorio del citado Decreto 429, "... *los procedimientos* ***penales iniciados por hechos que ocurran con fecha anterior a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos***."

Así, aun cuando el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, a la fecha de la resolución de este asunto, esté abrogado, no se actualiza causa de improcedencia alguna, en tanto **las normas impugnadas son aplicables a los procesos penales iniciados por hechos que hubieran ocurrido en fecha anterior a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales**.

Máxime que la declaración de invalidez de las sentencias que en estos juicios tiene efectos retroactivos en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria; por lo que, de igual manera, el que se encuentre abrogado el código de procedimientos aludido, no afecta la procedencia de este asunto.

Así, al no actualizarse alguna causa de improcedencia, se procede al estudio de fondo de este asunto.

QUINTO.—**Estudio de fondo**. En su primer concepto de invalidez, la procuradora general de la República sostiene, en esencia, que el Decreto Número 684, por el cual se adiciona un título séptimo denominado "Sentencia

anticipada", que contiene los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, es inconstitucional, al pretender regular cuestiones propias del proceso penal y, con ello, invadir la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, consistente en la facultad para expedir la legislación única en materia procedimental penal, prevista en el numeral 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Es **fundado** el argumento anteriormente referido, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación. Los artículos impugnados establecen lo siguiente:

"***Título séptimo***
"*Sentencia anticipada*

"**Artículo 497.** Después de dictado auto de formal prisión o de sujeción a proceso y hasta antes de dictarse sentencia definitiva, el Ministerio Público podrá solicitar al Juez de la causa la emisión de la sentencia anticipada, esto en los casos en los que el procesado acepte, debidamente informado, su plena responsabilidad penal en el delito o delitos que se le atribuyen; no exista oposición de la víctima u ofendido, y se halle debidamente garantizada la reparación del daño.

"La oposición expresa de la víctima u ofendido, aun infundada, será impedimento para que se admita a trámite la solicitud de la sentencia anticipada o para que se autorice la misma. Sólo en los casos en donde se trate de delitos en donde no se haya victimizado a persona física alguna con la conducta que haya sido tipificada, la víctima estará representada por el Ministerio Público, para efectos de este título."

"**Artículo 498.** A la solicitud de sentencia anticipada, el Ministerio Público deberá acompañar el escrito en el que especifique la acusación, al tenor de lo previsto en el artículo 426 de este código, y solicitará la aplicación de las penas y medidas de seguridad que estime procedentes, así como el monto de reparación del daño. Al efecto, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de la pena de prisión en los siguientes términos:

"a. De hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, esto cuando el procesado no ha sido previamente condenado por delito doloso y el delito por el cual se solicita la sentencia anticipada tenga prevista, incluidas las atenuantes o agravantes, una pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, o

"b. De hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, en cualquier otro caso.

"Si al momento de esta solicitud ya existiere acusación formulada, la misma quedaría modificada en los términos de la acusación que se hace con la solicitud de sentencia anticipada, desde luego, a reserva de lo que se resuelva ulteriormente, según lo previsto en el artículo 501 de este código.

"De igual manera, a la solicitud de sentencia anticipada, el Ministerio Público deberá acompañar autorización del superior jerárquico que al efecto designe el procurador general de Justicia en el Estado.

"En su caso, también se podrá acompañar a la solicitud la conformidad por escrito de la víctima u ofendido con la solicitud de la sentencia anticipada, misma que deberá establecer con toda claridad que la víctima u ofendido conoce los derechos que la ley le confiere; el contenido y los alcances de emisión de la sentencia anticipada; el derecho que tiene a oponerse a la solicitud de sentencia anticipada, y el contenido y los términos de la solicitud de sentencia anticipada.

"Si no se presenta dicha conformidad, el Juez mandará hacer saber a la víctima u ofendido los derechos que la ley le confiere; el contenido y los alcances de la emisión de la sentencia anticipada; el derecho que tiene a oponerse a la solicitud de sentencia anticipada; el contenido de la solicitud de sentencia anticipada, y el contenido del escrito del Ministerio Público en el que se especifica la acusación, se hace la solicitud de aplicación de penas y medidas de seguridad y se precisa el monto de reparación del daño. En delitos de víctima u ofendido de carácter abstracto, se entenderá que la víctima u ofendido están representados por el Ministerio Público."

"**Artículo 499.** Colmados los requisitos para la solicitud, el Juez fijará día y hora, dentro de los cinco días siguientes, para la celebración de una audiencia, con citación del procesado y su defensor, el Ministerio Público y la víctima u ofendido. La incomparecencia injustificada de la víctima u ofendido no impedirá que se celebre la audiencia ni que se resuelva sobre la solicitud de emisión de la sentencia anticipada.

"Cuando comparezca la víctima u ofendido, el Juez deberá verificar que la víctima u ofendido tiene conocimiento de los derechos que la ley le confiere y de todo lo previsto en el párrafo final del artículo 497 de este código. De ser el caso, la víctima u ofendido, en compañía de su asesor jurídico, ratificará la

conformidad con la solicitud de la sentencia anticipada que por escrito hubiese presentado o formulará verbalmente dicha conformidad.

"Ante la ausencia injustificada de la víctima u ofendido, el juzgador deberá verificar rigurosamente que se hizo la citación pertinente y que se procedió efectivamente conforme con lo previsto en el párrafo quinto del artículo 497 de este código.

"Si notificada debidamente, la víctima u ofendido no comparece a hacer oposición alguna, ni la formula por escrito hasta antes que se emita la sentencia correspondiente, tal omisión no se considerará como una oposición para los efectos de este título.

"El juzgador deberá verificar que el procesado está debidamente informado de todos los derechos que la ley le confiere y, en especial, del contenido y los alcances de la emisión de la sentencia anticipada; del contenido y términos concretos de la solicitud de sentencia anticipada.

"El procesado deberá expresamente manifestar que renuncia al procedimiento ordinario; que consiente libremente la aplicación de una sentencia anticipada; que admite su plena responsabilidad en el delito o delitos que se le imputan, y que acepta ser sentenciado con base en los medios de prueba que alude el Ministerio Público al especificar la acusación.

"En esta audiencia, el procesado, el defensor, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y el asesor jurídico podrán hacer las manifestaciones o aclaraciones que estimen pertinentes, mismas que deberán ser resueltas por el juzgador en esa misma audiencia. El procesado tendrá derecho de hacer uso de la palabra al final respecto de estas intervenciones.

"Al final de esta audiencia, el Juez deberá emitir una resolución en la que acepte o niegue la procedencia de la emisión de la sentencia anticipada. De aprobarse la solicitud, el Juez cerrará el procedimiento ordinario y citará para oír sentencia de primera instancia. Dicha sentencia deberá dictarse dentro del plazo de 8 días, salvo que el expediente excediera de trescientas fojas, en cuyo caso se aumentará un día más por cada cincuenta de exceso."

"**Artículo 500.** En la sentencia, se estudiará la existencia o no del o los delitos señalados y si es o no verosímil la responsabilidad aceptada por el procesado y si la misma se halla corroborada con los medios de prueba que obran en la causa, para que, de ser procedente, se imponga la pena que corresponda, la cual no podrá ser más grave de la exigida por el Ministerio Público;

en todo caso, el Juez debe pronunciarse en los términos de la fracción IV del apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la condena a la reparación de daños y perjuicios, y aun en caso de ser indeterminado el monto o desconocido quien tenga derecho a su cobro, se deberá condenar genéricamente por este concepto.

"En caso de que el juzgador advierta violaciones a derechos humanos, alguna excluyente del delito o causa de extinción de la acción penal, podrá emitir sentencia absolutoria, debiendo fundar y motivar esta decisión.

"Cuando cause ejecutoria la sentencia anticipada, deberá remitirse, dentro del plazo de cinco días siguientes, copia autorizada al Juez de ejecución y a las autoridades penitenciarias para el debido cumplimiento de la misma."

"**Artículo 501.** En caso de que el Juez no admita la emisión de la sentencia anticipada, se tendrá por no formulada la acusación que hubiere realizado el Ministerio Público con motivo de la solicitud de la sentencia anticipada, lo mismo que las modificaciones que, en su caso, hubiera realizado y se continuará con el procedimiento ordinario en la etapa procesal en que se encuentre. Asimismo, el Juez de la causa ordenará que todos los antecedentes relativos a la solicitud, discusión y resolución de la sentencia anticipada sean sustraídos de la causa penal.

"Si no se admite la solicitud por inconsistencias o incongruencias en los planteamientos del Ministerio Público, ello no es impedimento para que pueda presentar nuevamente otra solicitud en donde se subsanen los defectos advertidos."

"**Artículo 502.** En el caso en el que dentro de un procedimiento existan varios procesados, la solicitud de sentencia anticipada podrá hacerse en forma individual, pero deberá tramitarse por cuerda separada."

Ahora bien, el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aduce violado, establece lo siguiente:

"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

"XXI. Para expedir:

"...

(Reformado, D.O.F. 5 de febrero de 2017)

"**c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.**

"Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales."

Como se advierte, la referida norma constitucional, en lo que al caso interesa, prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias en materia penal y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

En términos de este precepto, al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley única en proceso penal y demás supuestos supracitados, se privó a los Estados la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, para legislar en relación con esa materia.

La citada reforma constitucional tiene como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales, a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional, según se advierte de lo expuesto durante el procedimiento legislativo:

Dictamen de la Cámara de Senadores (Origen):

"... A la fecha, la diversidad de ordenamientos penales, en particular en el aspecto procedimental, obedece al hecho de que, tanto la Federación, como los Estados y el Distrito Federal, cuentan con la facultad para legislar en esta materia en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que ha generado estructuras y modos diferentes para llevar a cabo el enjuiciamiento

penal, la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas. ...

"**En vista de lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras coinciden con lo expuesto en la iniciativa, cuando señala que resulta necesario que las instituciones de procuración e impartición de justicia cuenten con un sistema de justicia penal acorde con la realidad del país, armónico y homogéneo en cuanto al diseño procedimental, a fin de generar una mayor uniformidad y coherencia en la forma en que se desahogan los procedimientos penales, en la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.** ...

"Por lo anterior, se comparten las razones que se expresan en la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 14 de febrero de 2013, por el senador Roberto Gil Zuarth, cuando sostiene: 'Ahora bien, entre aquellas entidades donde ya se han realizado las modificaciones normativas necesarias y, por lo tanto, ya se han expedido nuevos Códigos de Procedimientos Penales, **se observan importantes diferencias que van desde la estructura misma de los códigos hasta la forma de concebir ciertas instituciones previstas en la Constitución. Tal dispersión de criterios legislativos se observa, entre otros, en torno a los siguientes aspectos**:

"• No hay claridad sobre la naturaleza y la función del proceso penal y su vinculación con el derecho penal sustantivo.

"• Falta uniformidad de criterios sobre las etapas del procedimiento penal ordinario, sobre cuáles son y, por ende, cuándo empieza y cuándo termina cada una de ellas.

"• Por razón de lo anterior, hay diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución.

"• No hay equilibrio entre la fase de investigación y la del proceso, pues se le resta importancia a lo que tradicionalmente se conoce como averiguación previa o etapa de investigación de los delitos y, por ello, se prevé de manera escasa el uso de técnicas modernas de investigación.

"• No se observa una clara delimitación entre la acción penal pública y la acción penal privada, como tampoco hay uniformidad sobre los casos y las condiciones en que esta última debe proceder.

"• Falta igualmente uniformidad en torno a los casos y las condiciones en que debe proceder la aplicación de criterios de oportunidad o de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

"• No hay claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no.

"• Tampoco hay claridad sobre los requisitos materiales para el ejercicio de la acción penal, la orden de aprehensión y el auto de vinculación a proceso.

"• Igualmente falta consenso sobre si, de acuerdo con la reforma de 2008 al artículo 20 constitucional, procede o no la libertad provisional bajo caución, como un derecho del procesado para ciertos casos.

"• Con relación a los medios probatorios, se produce cierta confusión sobre los términos a utilizar (datos, medios, elementos de prueba), y si sólo puede hablarse de 'prueba' cuando ésta haya sido desahogada en la audiencia de juicio y no antes.

"• No hay uniformidad respecto de los requisitos materiales de la sentencia condenatoria y de los presupuestos para la imposición de una pena, como tampoco los hay sobre los criterios para la individualización judicial de la pena.

"• Se observa diversidad de criterios sobre los medios de impugnación en el proceso penal acusatorio, cuáles deben ser y cuándo proceder.

"• Lo mismo sucede con los procedimientos penales especiales; entre otros.

"Las distorsiones y brechas normativas que se observan entre las entidades federativas ponen sobre relieve, por un lado, que en la actualidad existen diferencias procedimentales que impactan en la calidad de justicia que recibe la ciudadanía y, por el otro, que la ausencia de una pauta nacional ha provocado que la interpretación e implementación del modelo acusatorio, en general, quede a discreción de las autoridades locales.

"Lo cierto es que, a diferencia de otros países que cuentan con una sola jurisdicción, en México, el proceso de implementación de un nuevo sistema de justicia resulta ser una tarea de especial complejidad pues implica lidiar con una doble jurisdicción, federal y local. Y, en este último ámbito, tal como

ha sido argumentado, con un cúmulo de criterios diversos, e incluso encontrados, respecto de contenidos constitucionales.

"Ahora bien, conceder al Congreso de la Unión la facultad de emitir una Ley Nacional en materia de Procedimientos Penales no implica modificar el arreglo jurisdiccional existente.

"**Es decir, se dejan a salvo las facultades, tanto de la federación como de las entidades, para legislar en materia sustantiva penal y, desde luego, para sustanciar los procedimientos que recaigan en sus respectivas jurisdicciones**."

***Dictamen Cámara de Diputados (Revisora)*:**

"**b) Materia procesal penal y la facultad del Congreso**

"En el inciso 'c', se establece lo trascendental de esta reforma, dado que ahí se le otorgan las facultades para legislar en materia procesal penal unificada para toda la república.

"En este rubro, es necesario mencionar que desde hace varias décadas prevaleció el sistema penal inquisitorio en nuestro país, durante la vigencia del mismo, se llegaron a presentar dentro de la práctica diversas percepciones que fueron deteriorando este sistema.

"**Es por ello, que el año del 2010, se transformó el sistema inquisitorio a un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, debido proceso, inmediatez, publicidad entre otros, así a través de ello, se busca el perfeccionamiento del control constitucional ante la problemática penal, pretendiendo eliminar pésimas prácticas y con el objetivo la pretensión primordial de lograr un verdadero respeto de los derechos humanos que nuestra Carta Magna establece.**

"**Contar con un sistema procesal penal que dé certidumbre, eficacia y transparencia, es la pretensión de cada uno de los legisladores que integramos esta comisión, cuya finalidad es dotar a nuestra nación con una estructura penal óptima, para lograr esto se deben realizar todas las adecuaciones normativas necesarias. Se tiene claro que el tema es complicado, por esa complejidad es que la reforma constitucional publicada en el D.O.F., el 18 de junio del 2008, estableció en su parte transitoria que el sistema acusatorio tendría ocho años a partir del día**

siguiente de su publicación para que entraran en vigor estas reformas, es decir, que en el 2016, se tendrían que tener unificados todos los sistemas penales de nuestro país.

"**En este rubro el proyecto que contiene la minuta en dictamen es una parte coyuntural que las acciones que permitan a lograr los objetivos del sistema acusatorio penal,** por ello, los diputados integrantes de esta comisión afirmamos categóricamente que al contar con las facultades para legislar en materia procesal penal es construir con bases sólidas un Estado de derecho óptimo en su ejercicio. ...

"Qué elementos aportaríamos al quehacer jurídico al legislar en materia procesal penal única, serían básicamente los siguientes:

"• Todo el sistema legal estaría bajo la regla de legalidad en todo el país, se estarían inhibiendo las actuaciones arbitrarias del juzgador dado que se tendría una aplicación de criterios homogéneos y coherentes.

"• Se tendría una especial atención para el equilibrio de los intereses de las partes dentro del proceso.

"• Una buena marcha en el desarrollo de la justicia procesal, característica del proceso acusatorio.

"• Se consagra la reforma en materia de oralidad y de publicidad en las actuaciones.

"• Ayuda a la operatividad del nuevo sistema penal.

"• Se desarrollaría con vehemencia lo relativo a los principios de lealtad y probidad en el debido proceso.

"• La adecuada sistematización y homogeneidad de los criterios legislativos y judiciales.

"• Certeza jurídica para el gobernado.

"• Un posible abatimiento en la corrupción y en la impunidad dado que se podrá reducir cualquier coyuntura legal derivada de la diversidad de normas."

De lo anterior, este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 12/2014,[9] 107/2014[10] y 29/2015,[11] entre otros, ha sostenido que la reforma se inserta en el marco de transición del modelo de justicia penal preponderantemente inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los Estados en los que se han emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advierte que resulta necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que las profundas diferencias entre una entidad y otra, impactan en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, ha quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio,[12] dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es,

---

[9] Resuelta en sesión de siete de julio de dos mil quince, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a la competencia para legislar en materia de trata. Los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. El Ministro Cossío Díaz anunció voto particular. La Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente; y por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas apartándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto a la competencia del Estado de Morelos para legislar en materia de técnicas de investigación y cadena de custodia. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes.

[10] Resuelta en sesión de veinte de agosto de dos mil quince, unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo.

[11] Resuelta en sesión de once de abril de dos mil dieciséis, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con salvedades y presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 2, fracción VI, 24 y 25 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en los Procedimientos Penales en el Estado de Zacatecas. Los Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos anunciaron sendos votos concurrentes.

[12] "Transitorios **primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes."

"**Segundo.** La legislación única en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

"La legislación vigente en las materias procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas expedida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal continuará en vigor hasta

el nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, y sólo pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad al nueve de octubre de dos mil trece por cuanto hace a los procedimientos penales iniciados antes del dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

Esto se corrobora con el contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,[13] conforme con el cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación, en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

Ahora, el Congreso de la Unión, en ejercicio de la potestad constitucional que tiene, expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se haría de manera gradual **sin que pudiera exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis**, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia.[14]

---

que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de la Unión conforme al presente decreto."

"**Tercero.** Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación procedimental penal que establece el presente decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de iniciarse dichos procedimientos."

[13] "**Artículo tercero.** Abrogación

"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente código, quedarán abrogados, sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.

"Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente decreto se abrogan, se entenderá referida al presente código."

[14] Transitorios

"**Artículo primero.** Declaratoria

"Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados

De acuerdo con su artículo 2o., el objeto del código es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos,[15] **por lo que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración**, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales,[16] y esto no cambia por la circunstancia de que en el procedimiento por el que se creó el decreto impugnado, se señale que la finalidad sea que la administración de justicia procesal sea expedita, completa, imparcial y ajustada a derecho, lo cual va más allá del cuidado en la instrucción y tramitación de los procedimientos, complementándose con la misma prontitud en sus resoluciones, con la inclusión de una forma de facilitar el enjuiciamiento, con mayor agilidad y en las mejores condiciones para el cumplimiento de los diversos derechos de las partes.[17]

Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

"**Artículo segundo.** Vigencia

"Este código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.

"En el caso de las entidades federativas y del Distrito Federal, el presente código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente, previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.

"En todos los casos, entre la declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente código deberán mediar sesenta días naturales."

[15] "**Artículo 2o. Objeto del código**

"Este código tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

[16] "**Artículo 1o.** Ámbito de aplicación

"Las disposiciones de este código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

[17] **Dictamen de la Primera Comisión Permanente de Seguridad Ciudadana y Justicia**. ..."

Considerando ...

"**Cuarto.** Que del análisis de la iniciativa planteada, los integrantes de la Comisión Legislativa de Seguridad Ciudadana y Justicia, coincidimos que la administración de justicia procesal debe ser

Lo anterior, aunado a que los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, tampoco pueden considerarse normas complementarias que resulten necesarias para la implementación del Código Nacional de Procedimientos Penales, en términos del transitorio octavo[18] del citado código, pues como se advierte de la transcripción hecha con anterioridad, dichos preceptos impugnados señalan, en síntesis, lo siguiente:

• La atribución del Ministerio Público estatal, de solicitar al Juez de la causa la emisión de la sentencia anticipada, después de dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso y hasta antes de dictarse sentencia definitiva, cuando el procesado acepte su plena responsabilidad penal en el delito o delitos que se le atribuyen, no exista oposición de la víctima u ofendido y se halle debidamente garantizada la reparación del daño.

• Los requisitos del escrito de dicha solicitud y los documentos que deben acompañarse a éste, así como el parámetro y supuestos en los que el Ministerio Público puede solicitar la reducción de la pena de prisión.

• La atribución del Juez de la causa para que, una vez colmados los requisitos de la solicitud y dentro de los cinco días siguientes, fije día y hora

---

expedita, completa, imparcial y ajustada a derecho, lo cual va más allá del cuidado en la instrucción y tramitación de los procedimientos, debe complementarse con la misma prontitud en sus resoluciones.

"Lo que, sustenta una adición al Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, con el objetivo claro de mejorar las condiciones de los procedimientos que se dirimen con fundamento en ese cuerpo normativo, concretamente se ha previsto la inclusión de una forma de facilitar el enjuiciamiento, que pueda dirimirse la controversia con mayor agilidad y en las mejores condiciones para el cumplimiento de los diversos derechos de las partes y con ello, se fortalezca el Estado de derecho al optimizarse la dilucidación de los hechos objeto del proceso penal. Así, se plantea que la sentencia definitiva de primera instancia –en el régimen tradicional– pueda anticiparse, sin necesidad de agotar por completo las etapas de instrucción y 4 de juicio, cuando el agente del Ministerio Público así lo solicite y proponga una reducción de la pena de prisión que ha de solicitar, esto en casos donde el procesado acepte la responsabilidad penal que se le atribuye, se garantice debidamente la reparación del daño y la víctima u ofendido acepte esa forma de anticipación del fallo. En estas condiciones procesales:

"- La víctima u ofendido dispondría de una definición más pronta y expedita sobre la reparación del daño;

"- El procesado de una condena reducida; y

"- El Estado, la optimización de los recursos públicos que debe dedicar al esclarecimiento de los hechos y la sanción de las conductas penalmente reprochables."

[18] "**Artículo octavo.** Legislación complementaria

"En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento."

para la celebración de una audiencia con el procesado y su defensor, el Ministerio Público y la víctima u ofendido, y terminada aquélla, emita resolución en la que acepte o niegue la procedencia de la sentencia anticipada, la cual, una vez que cause ejecutoria, se remita al Juez de ejecución y a las autoridades penitenciarias.

• Las cuestiones que deben ser estudiadas en la sentencia que se emita, y de estimarse procedente, se imponga la pena que corresponda, la cual no podrá ser más grave de la exigida por el Ministerio Público estatal, así como los casos en los que el juzgador podrá emitir sentencia absolutoria.

• El procedimiento en caso de que el Juez no admita la emisión de la sentencia anticipada y la forma en que deberá tramitarse la solicitud respectiva cuando existan varios procesados.

Como se advierte, dichos preceptos establecen cuestiones procesales, ya que regulan el procedimiento que debe seguir el Ministerio Público estatal y el Juez de la causa, cuando el primero le solicite la emisión de la sentencia anticipada; no obstante que estas cuestiones ya se encuentran previstas en el **libro segundo "Del procedimiento", título I "Soluciones alternas y formas de terminación anticipada", capítulo IV, "Procedimiento abreviado", artículos del 201 al 207 del Código Nacional de Procedimientos Penales**.[19]

[19] "**Artículo 201. Requisitos de procedencia y verificación del Juez**
"Para autorizar el procedimiento abreviado, el Juez de control verificará en audiencia los siguientes requisitos:
"I. Que el Ministerio Público solicite el procedimiento, para lo cual se deberá formular la acusación y exponer los datos de prueba que la sustentan. La acusación deberá contener la enunciación de los hechos que se atribuyen al acusado, su clasificación jurídica y grado de intervención, así como las penas y el monto de reparación del daño;
"II. Que la víctima u ofendido no presente oposición. Sólo será vinculante para el Juez la oposición que se encuentre fundada, y
"III. Que el imputado:
"a) Reconozca estar debidamente informado de su derecho a un juicio oral y de los alcances del procedimiento abreviado;
"b) Expresamente renuncie al juicio oral;
"c) Consienta la aplicación del procedimiento abreviado;
"d) Admita su responsabilidad por el delito que se le imputa;
"e) Acepte ser sentenciado con base en los medios de convicción que exponga el Ministerio Público al formular la acusación."
"**Artículo 202. Oportunidad**
"El Ministerio Público podrá solicitar la apertura del procedimiento abreviado después de que se dicte el auto de vinculación a proceso y hasta antes de la emisión del auto de apertura a juicio oral.

"A la audiencia se deberá citar a todas las partes. La incomparecencia de la víctima u ofendido debidamente citados no impedirá que el Juez de Control se pronuncie al respecto.
"Cuando el acusado no haya sido condenado previamente por delito doloso y el delito por el cual se lleva a cabo el procedimiento abreviado es sancionado con pena de prisión cuya media aritmética no exceda de cinco años, incluidas sus calificativas atenuantes o agravantes, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta una mitad de la pena mínima en los casos de delitos dolosos y hasta dos terceras partes de la pena mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión que le correspondiere al delito por el cual acusa.
"En cualquier caso, el Ministerio Público podrá solicitar la reducción de hasta un tercio de la mínima en los casos de delitos dolosos y hasta en una mitad de la mínima en el caso de delitos culposos, de la pena de prisión. Si al momento de esta solicitud, ya existiere acusación formulada por escrito, el Ministerio Público podrá modificarla oralmente en la audiencia donde se resuelva sobre el procedimiento abreviado y en su caso solicitar la reducción de las penas, para el efecto de permitir la tramitación del caso conforme a las reglas previstas en el presente capítulo.
"El Ministerio Público al solicitar la pena en los términos previstos en el presente artículo, deberá observar el acuerdo que al efecto emita el procurador."
"**Artículo 203. Admisibilidad**
"En la misma audiencia, el Juez de Control admitirá la solicitud del Ministerio Público cuando verifique que concurran los medios de convicción que corroboren la imputación, en términos de la fracción VII, del apartado A del artículo 20 de la Constitución. Serán medios de convicción los datos de prueba que se desprendan de los registros contenidos en la carpeta de investigación.
"Si el procedimiento abreviado no fuere admitido por el Juez de Control, se tendrá por no formulada la acusación oral que hubiere realizado el Ministerio Público, lo mismo que las modificaciones que, en su caso, hubiera realizado a su respectivo escrito y se continuará de acuerdo con las disposiciones previstas para el procedimiento ordinario. Asimismo, el Juez de Control ordenará que todos los antecedentes relativos al planteamiento, discusión y resolución de la solicitud de procedimiento abreviado sean eliminados del registro.
"Si no se admite la solicitud por inconsistencias o incongruencias en los planteamientos del Ministerio Público, éste podrá presentar nuevamente la solicitud una vez subsanados los defectos advertidos."
"**Artículo 204. Oposición de la víctima u ofendido**
"La oposición de la víctima u ofendido sólo será procedente cuando se acredite ante el Juez de Control que no se encuentra debidamente garantizada la reparación del daño."
"**Artículo 205. Trámite del procedimiento**
"Una vez que el Ministerio Público ha realizado la solicitud del procedimiento abreviado y expuesto la acusación con los datos de prueba respectivos, el Juez de Control resolverá la oposición que hubiere expresado la víctima u ofendido, observará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 201, fracción III, correspondientes al imputado y verificará que los elementos de convicción que sustenten la acusación se encuentren debidamente integrados en la carpeta de investigación, previo a resolver sobre la autorización del procedimiento abreviado.
"Una vez que el Juez de Control haya autorizado dar trámite al procedimiento abreviado, escuchará al Ministerio Público, a la víctima u ofendido o a su asesor jurídico, de estar presentes y después a la defensa; en todo caso, la exposición final corresponderá siempre al acusado."
"**Artículo 206. Sentencia**
"Concluido el debate, el Juez de Control emitirá su fallo en la misma audiencia, para lo cual deberá dar lectura y explicación pública a la sentencia, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, explicando de forma concisa los fundamentos y motivos que tomó en consideración.
"No podrá imponerse una pena distinta o de mayor alcance a la que fue solicitada por el Ministerio Público y aceptada por el acusado.
"El Juez deberá fijar el monto de la reparación del daño, para lo cual deberá expresar las razones para aceptar o rechazar las objeciones que en su caso haya formulado la víctima u ofendido."
"**Artículo 207. Reglas generales**
La existencia de varios coimputados no impide la aplicación de estas reglas en forma individual."

Sumado a que el Decreto Número 684, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el uno de agosto de dos mil dieciséis, cuyo artículo único transitorio,[20] señala que dicho decreto entraría en vigor después de treinta días al de su publicación.

Lo anterior, no obstante que, como quedo precisado, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo segundo transitorio, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de octubre de dos mil trece, por lo que las entidades federativas, incluyendo el Estado de Hidalgo, **ya no podían expedir legislación en materia procesal penal, ya que únicamente están facultadas para seguir aplicando la legislación estatal, por cuanto hace a los procedimientos penales iniciados antes del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, fecha en la que entró en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales, pero bajo ninguna circunstancia podían expedir legislación que regule los procedimientos penales.**

Por tanto, toda vez que, como se advierte, de su lectura el decreto impugnado regula el procedimiento a seguir por parte del Ministerio Público Estatal y el Juez de la causa, cuando el primero le solicite la emisión de la sentencia anticipada, invade la competencia del Congreso de la Unión, máxime que se encuentra en un ordenamiento denominado código procesal o de procedimientos, que se refieren claramente a aspectos reservados al Código Nacional, por lo que lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo.

Al haber resultado fundado el concepto de invalidez referido a la incompetencia del Estado de Hidalgo para legislar en la materia procesal penal, y habiendo tenido como consecuencia la invalidez total del decreto combatido, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos vertidos por la promovente, pues en nada variaría la conclusión alcanzada. Sirve de apoyo la jurisprudencia plenaria P./J. 37/2004, de rubro y texto siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.—Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de

[20] "**Transitorio único.** El presente decreto entrará en vigor a los treinta días después al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado."

control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."[21]

SEXTO.—**Efectos**. La invalidez del Decreto Número 684, que contiene adiciones al Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, surtirá efectos retroactivos al treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, fecha en que entró en vigor éste, conforme a lo dispuesto en su artículo transitorio único, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.[22]

La anterior declaración de invalidez, con efectos retroactivos, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Hidalgo.

Para el eficaz cumplimiento de esta sentencia también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo y a los Tribunales Colegiados y Unitario del Vigésimo Noveno Circuito, a los Juzgados de Distrito, que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Fiscalía General del Estado de Hidalgo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo, publicados mediante Decreto Número 684, en el Periódico Oficial de la entidad el primero de agosto de dos mil dieciséis, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo, en la inteligencia de que dicha declaración de invalidez, surtirá sus efectos retroactivos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de esa entidad.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

---

[21] **Tesis P./J. 37/2004**. Jurisprudencia. Pleno. Novena Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, con número de registro digital : 181398, página 863.
[22] Acorde con lo determinado por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 6/2015 y su acumulada 7/2015, 90/2015 y 2/2016.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo y a los Tribunales Colegiados y Unitario del Vigésimo Noveno Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Fiscalía General del Estado de Hidalgo. 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 once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas en el considerando de causas de improcedencia, 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 oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

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 del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 497, 498, 499, 500, 501 y 502 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Hidalgo.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez surtirá efectos retroactivos al treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, fecha en que entró en vigor el decreto impugnado, conforme a lo dispuesto en su artículo transitorio único. Los Ministros Luna Ramos, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. El Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que corresponderá a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en

cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia. Los Ministros Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Hidalgo. Los Ministros Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra.

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. anunció voto concurrente general.

Votación que no se refleja en puntos resolutivos:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que, para el eficaz cumplimiento de esta sentencia, también deberá notificarse al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, a los Tribunales Colegiados y Unitario del Vigésimo Noveno Circuito, a los Juzgados de Distrito que ejercen su jurisdicción en el referido Circuito y a la Fiscalía General del Estado de Hidalgo. Los Ministros Cossío Díaz, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra.

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

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 27 de noviembre de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 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 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE HA SIDO REFORMADA, ANTE LA EVENTUAL DECLARATORIA DE INVALIDEZ QUE PUEDE SURTIR EFECTOS RETROACTIVOS.

II. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 106 QUINTUS DEL CÓDIGO PENAL Y 192 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

III. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIR LAS NORMAS RELATIVAS A LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL Y AL CÓMPUTO DEL PLAZO CONSTITUCIONAL PARA RESOLVER LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL IMPUTADO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 106 QUINTUS DEL CÓDIGO PENAL Y 192 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL PRODUCE EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR, CORRESPONDIENDO A LOS OPERADORES JURÍDICOS COMPETENTES DECIDIR Y RESOLVER EN CADA CASO CONCRETO DE ACUERDO A LOS PRINCIPIOS GENERALES Y DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN MATERIA PENAL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 106 QUINTUS DEL CÓDIGO PENAL Y 192 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 106 QUINTUS DEL CÓDIGO PENAL Y 192 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DEL ESTADO DE MÉXICO).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 59/2016. PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 19 DE JUNIO 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 Y PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México, Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diecinueve de junio de dos mil dieciocho.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación.** Por escrito presentado el trece de julio de dos mil dieciséis, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la procuradora general de la República promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los artículos 106 Quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, cuyo tenor es el siguiente:

"Artículo 106 quintus. La determinación firme de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

"Artículo 192. El plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado detenido se computará a partir de que el Ministerio Público deje a su disposición al imputado en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado."

SEGUNDO.—**Admisión.** Mediante proveído de catorce de julio de dos mil dieciséis, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente y lo turnó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quien, en su carácter de instructora, por auto de la misma fecha admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de México para que rindieran sus informes respectivos.

TERCERO.—**Contestación de la demanda.** En acuerdos de quince y veintidós de agosto de dos mil dieciséis, la Ministra instructora tuvo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de México, respectivamente, rindiendo los informes que les fueron solicitados. Además, en dichos proveídos puso los autos a la vista de las partes para que formularan los alegatos que a sus intereses conviniesen.

CUARTO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los alegatos, por proveído de cinco de septiembre de dos mil dieciséis se cerró la instrucción de este asunto a efecto de la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos del Código Penal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** La demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

Las modificaciones al Código Penal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, cuya constitucionalidad se controvierte, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado el dieciséis de junio de dos mil dieciséis. Siendo así, el plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del diecisiete de junio al dieciséis de julio de dos mil dieciséis, por lo que si se presentó el escrito mediante el cual se promueve la presente acción de inconstitucionalidad, el trece de julio de dos mil dieciséis, resulta oportuna su presentación.

TERCERO.—**Legitimación.** En el caso, suscribe la demanda la maestra Arely Gómez González, en su carácter de procuradora general de la República, lo que acredita con copia certificada del acuerdo de designación expedido por el presidente de la República.[1]

Dicha funcionaria está legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución General, en contra de leyes de carácter estatal, supuesto normativo que se actualiza toda vez que en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del

[1] Fojas 25 y 26 del expediente.

Poder Judicial, ambos del Estado de México, por considerar que vulneran derechos fundamentales.

CUARTO.—**Conceptos de invalidez.** La procuradora general de la República formuló los siguientes conceptos de invalidez:

a) Inconstitucionalidad del artículo 106 quintus del Código Penal del Estado de México, por contravenir el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

El referido artículo 106 quintus del Código Penal del Estado de México establece cuestiones relativas al no ejercicio de la acción penal, lo cual se encuentra regulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Dicho en otras palabras, la norma impugnada vulnera la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia adjetiva penal, por lo que el legislador estatal excede en el ámbito de su competencia sus atribuciones invadiendo las del Poder Legislativo Federal.

Así, la norma impugnada tiene una naturaleza procedimental que ya se encuentra regulada en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

b) Inconstitucionalidad del artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, por violación a los artículos 19, párrafo primero y 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

La porción normativa impugnada resulta inconstitucional, toda vez que establece un momento diverso para que inicie el plazo o término de las 72 horas al previsto en el artículo 19 constitucional.

Asimismo, el plazo de 72 horas referido es una norma adjetiva que le corresponde al procedimiento penal acusatorio y la facultad para normar lo relativo es exclusiva del ámbito federal.

QUINTO.—**Causas de improcedencia.** El Poder Ejecutivo del Estado de México, solicitó el sobreseimiento de la presente acción de inconstitucionalidad (fojas 199 a 202), en virtud de que el tres de febrero de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de México el Decreto 192 del Congreso de dicha entidad federativa, por el que se derogaron los artículos 106 *Quintus* del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México.

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno considera que no se actualiza el sobreseimiento solicitado previsto en el artículo 19, fracción V, en relación con el diverso 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] por las razones que a continuación se explican:

El texto de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México impugnados antes y después de ser reformados por el mencionado Decreto 192, es del tenor siguiente:

Texto reclamado	Texto reformado
"Artículo 106 quintus. La determinación firme de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."	"Capítulo XVII no ejercicio de la acción penal derogado Artículo 106 quintus. Derogado"
"Artículo 192. El plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado detenido se computará a partir de que el Ministerio Público deje a su disposición al imputado en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del Juzgado."	"Artículo tercero. Se deroga el artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, para quedar como sigue: Artículo 192. Derogado."

Ahora, si bien es criterio general del Tribunal Pleno que la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada y, esto se actualiza cuando dicha norma es reformada,

[2] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ... V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

modificada, derogada o abrogada,[3] en el caso, no se actualiza el supuesto de improcedencia aludido, ya que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia, este Alto Tribunal puede dar efectos retroactivos a las sentencias de invalidez que dicte en relación con la impugnación de normas legales de naturaleza penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos.

Así lo sostuvo el Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 104/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA DAR EFECTOS RETROACTIVOS A LA SENTENCIA QUE DECLARE LA INVALIDEZ DE NORMAS LEGALES EN MATERIA PENAL."[4]

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

[3] Este criterio se contiene en las tesis de jurisprudencia P./J. 24/2005 y P./J. 8/2004, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANTO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA." y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.", consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, mayo 2005, página 782 y Tomo XIX; marzo de 2004, página 958, respectivamente.

[4] Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 587. El texto de la tesis es el siguiente: "Si se tiene en cuenta, por un lado, que el Máximo Tribunal del País cuenta con amplias facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias en el marco de las acciones de inconstitucionalidad, conforme a la jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: 'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS.' y, por otro, que acorde con el segundo párrafo de la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 'La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.', es indudable que este Alto Tribunal está en condiciones de dar efectos retroactivos a la sentencia de invalidez que se dicte en relación con normas legales de carácter penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos."

En relación con lo anterior, ya en diversos precedentes el Tribunal Pleno ha sostenido, esencialmente, que:[5]

a) Si bien la regla general es que la declaratoria de invalidez que formula la Suprema Corte de Justicia de la Nación no libera al destinatario de las consecuencias que hayan podido o puedan derivar de su observancia durante su vigencia, en materia penal el efecto derogatorio de dicha declaración de invalidez puede retrotraerse al pasado, prevaleciendo los principios generales y disposiciones legales de esa materia.

b) Uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a la aplicación de la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada puede estar reformada, modificada, derogada o abrogada, lo cierto es que sigue surtiendo efectos respecto de aquellos casos en los que el delito se cometió bajo su vigencia.

c) Como la norma reformada, modificada, derogada o abrogada aún puede producir efectos jurídicos concretos, no se actualiza el supuesto de improcedencia por cesación de efectos, por lo que la Suprema Corte debe pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas, a fin de hacer prevalecer la supremacía constitucional y los principios generales y disposiciones legales que rigen en la materia penal.

Todo lo anterior tiene aplicación en este caso ya que, como se ha señalado, si bien los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México impugnados, se derogaron mediante Decreto 192,[6] lo cierto es que la potencial declaratoria de inconsti-

---

[5] Los precedentes son las acciones de inconstitucionalidad: a) 30/2010 y acumuladas 31/2010, resueltas en sesión de 19 de mayo de 2011, por mayoría de 9 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas; y, b) 33/2011, resuelta en sesión de 12 de febrero de 2013, por mayoría de 8 votos, votaron en contra los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea. Cabe aclarar que en dichos precedentes se precisa que este criterio no implica el abandono del diverso adoptado por el Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 96/2008, en sesión de 27 de octubre de 2009, en la que sobreseyó dicha acción al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, ya que en ese caso, si bien la norma impugnada se modificó, ello no alteraba las situaciones surgidas bajo la vigencia de una u otra norma, dado que no se modificó el tipo ni la sanción y nada impedía la impugnación del nuevo acto con la oportunidad que determina la ley aplicable, siendo que en los casos resueltos posteriormente –acciones 30/2010 y acumulada 31/2010 y 33/2011–, si bien los nuevos actos legislativos tampoco alteraron la tipificación de las conductas, sí modificaron las sanciones pecuniarias que debían imponerse, por lo que si se hubiera sobreseído respecto de dichas acciones, las conductas surgidas al amparo de las normas modificadas se juzgarían y se sancionarán conforme a ellas, esto es, de acuerdo con determinados artículos que establecían penas pecuniarias contrarias a la Constitución Federal.

[6] Publicado en el Periódico Oficial de la entidad de tres de febrero de dos mil diecisiete.

tucionalidad respecto de dicho precepto, en la porción normativa correspondiente (que se analizará en el apartado siguiente) tendrá impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia.

Por tanto, dado que no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65 de la ley reglamentaria de la materia y tomando en cuenta que no se hicieron valer otras causas de improcedencia ni este órgano jurisdiccional advierte que pueda actualizarse alguna de oficio, lo procedente es analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis:

"Décima Época
"Registro: 2005882
"Instancia: Pleno
"Tesis: aislada
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 4, Tomo I, marzo de 2014
"Materia: constitucional
"Tesis: P. IV/2014 (10a.)
"Página: 227
"«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de marzo de 2014 a las 9:53 horas»

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA. Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, deroga o abroga y que provoca la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y 45 de la ley citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y

bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todos los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos. Además, debe tenerse presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su vigencia. Por ello, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia."

SEXTO.—**Estudio de fondo**. Este Tribunal Pleno encuentra que los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, invaden las facultades legislativas exclusivas del Congreso de la Unión, concretamente las previstas en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), párrafo primero, de la Constitucional Federal.

Ahora, el artículo 106 quintus, establece que la determinación de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona.

Por su parte, el artículo 192 señala que el plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado detenido se computará a partir de que el Ministerio Público lo deje a su disposición en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado.

De lo anterior, se aprecia que ambos preceptos regulan diferentes figuras jurídicas propias del procedimiento penal, como son, por un lado, la prescripción de la acción penal y, por otro, el cómputo del término constitucional para resolver la situación legal del imputado, aspectos medulares del proceso penal, cuya regulación compete únicamente al Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), párrafo primero, de la Constitución Federal.

Por tanto, asiste la razón a la accionante cuando alega la inconstitucionalidad de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica

del Poder Judicial, ambos del Estado de México, por transgredir los artículos 14, 16, 19, párrafo primero y 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, en virtud de que el Congreso del Estado de México excedió su marco competencial al legislar en una materia respecto de la cual no está facultado, como es la relativa al procedimiento penal, lo cual se aprecia con nitidez de la sola lectura de los preceptos impugnados que establecen lo siguiente:

"Artículo 106 quintus. La determinación firme de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

"Artículo 192. El plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado detenido se computará a partir de que el Ministerio Público deje a su disposición al imputado en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado."

Por su parte, el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aduce violado, prevé lo siguiente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

(Reformada, D.O.F. 8 de octubre de 2013)

"XXI. Para expedir:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de julio de 2015)

"a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

"b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos, deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

(Reformado, D.O.F. 5 de febrero de 2017)
"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

"Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

"En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales."

La referida Norma Constitucional, en lo que interesa, prevé que el Congreso de la Unión será competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar sobre esos temas.

En términos de este precepto, al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley única, el proceso penal y demás supuestos supracitados, se privó a los Estados de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, para legislar en relación con esa materia.

La reforma constitucional de ocho de octubre de dos mil trece, tiene como finalidad la unificación de las normas aplicables a todos los procesos penales a fin de hacer operativo el nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional; así se advierte de lo expuesto durante el procedimiento legislativo:

Dictamen de la Cámara de Senadores (origen):

"... A la fecha, la diversidad de ordenamientos penales, en particular en el aspecto procedimental, obedece al hecho de que, tanto la Federación, como los Estados y el Distrito Federal, cuentan con la facultad para legislar en esta

materia en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que ha generado estructuras y modos diferentes para llevar a cabo el enjuiciamiento penal, la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.

"...

"En vista de lo anterior, estas comisiones dictaminadoras coinciden con lo expuesto en la iniciativa, cuando señala que resulta necesario que las instituciones de procuración e impartición de justicia cuenten con un sistema de justicia penal acorde con la realidad del país, armónico y homogéneo en cuanto al diseño procedimental, a fin de generar una mayor uniformidad y coherencia en la forma en que se desahogan los procedimientos penales, en la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.

"...

"Por lo anterior, se comparten las razones que se expresan en la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 14 de febrero de 2013, por el senador Roberto Gil Zuarth, cuando sostiene: 'Ahora bien, entre aquellas entidades donde ya se han realizado las modificaciones normativas necesarias y, por lo tanto, ya se han expedido nuevos Códigos de Procedimientos Penales, se observan importantes diferencias que van desde la estructura misma de los códigos hasta la forma de concebir ciertas instituciones previstas en la Constitución. Tal dispersión de criterios legislativos se observa, entre otros, en torno a los siguientes aspectos:

"• No hay claridad sobre la naturaleza y la función del proceso penal y su vinculación con el derecho penal sustantivo.

"• Falta uniformidad de criterios sobre las etapas del procedimiento penal ordinario, sobre cuáles son y, por ende, cuándo empieza y cuándo termina cada una de ellas.

"• Por razón de lo anterior, hay diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución.

"• No hay equilibrio entre la fase de investigación y la del proceso, pues se le resta importancia a lo que tradicionalmente se conoce como averiguación

previa o etapa de investigación de los delitos y, por ello, se prevé de manera escasa el uso de técnicas modernas de investigación.

"• No se observa una clara delimitación entre la acción penal pública y la acción penal privada, como tampoco hay uniformidad sobre los casos y las condiciones en que esta última debe proceder.

"• Falta igualmente uniformidad en torno a los casos y las condiciones en que debe proceder la aplicación de criterios de oportunidad o de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

"• No hay claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no.

"• Tampoco hay claridad sobre los requisitos materiales para el ejercicio de la acción penal, la orden de aprehensión y el auto de vinculación a proceso.

"• Igualmente falta consenso sobre si, de acuerdo con la reforma de 2008 al artículo 20 constitucional, procede o no la libertad provisional bajo caución, como un derecho del procesado para ciertos casos.

"• En relación con los medios probatorios, se produce cierta confusión sobre los términos a utilizar (datos, medios, elementos de prueba), y si sólo puede hablarse de 'prueba' cuando ésta haya sido desahogada en la audiencia de juicio y no antes.

"• No hay uniformidad respecto de los requisitos materiales de la sentencia condenatoria y de los presupuestos para la imposición de una pena, como tampoco los hay sobre los criterios para la individualización judicial de la pena.

"• Se observa diversidad de criterios sobre los medios de impugnación en el proceso penal acusatorio, cuáles deben ser y cuándo proceder.

"• Lo mismo sucede con los procedimientos penales especiales; entre otros.

"Las distorsiones y brechas normativas que se observan entre las entidades federativas ponen sobre relieve, por un lado, que en la actualidad existen diferencias procedimentales que impactan en la calidad de justicia que recibe la ciudadanía y, por el otro, que la ausencia de una pauta nacional ha provocado que la interpretación e implementación del modelo acusatorio, en general, quede a discreción de las autoridades locales.

"Lo cierto es que, a diferencia de otros países que cuentan con una sola jurisdicción, en México, el proceso de implementación de un nuevo sistema de justicia resulta ser una tarea de especial complejidad pues implica lidiar con una doble jurisdicción, federal y local. Y, en este último ámbito, tal como ha sido argumentado, con un cúmulo de criterios diversos, e incluso encontrados, respecto de contenidos constitucionales.

"Ahora bien, conceder al Congreso de la Unión la facultad de emitir una Ley Nacional en materia de Procedimientos Penales no implica modificar el arreglo jurisdiccional existente.

"Es decir, se dejan a salvo las facultades, tanto de la Federación como de las entidades, para legislar en materia sustantiva penal y, desde luego, para sustanciar los procedimientos que recaigan en sus respectivas jurisdicciones."

Dictamen Cámara de Diputados (Revisora):

"b) Materia procesal penal y la facultad del Congreso

"En el inciso 'c', se establece lo trascendental de esta reforma, dado que ahí se le otorgan las facultades para legislar en materia procesal penal unificada para toda la república.

"En este rubro, es necesario mencionar que desde hace varias décadas prevaleció el sistema penal inquisitorio en nuestro país, durante la vigencia del mismo, se llegaron a presentar dentro de la práctica diversas percepciones que fueron deteriorando este sistema.

"Es por ello, que el año del 2010, se transformó el sistema inquisitorio a un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, debido proceso, inmediatez, publicidad entre otros, así a través de ello, se busca el perfeccionamiento del control constitucional ante la problemática penal, pretendiendo eliminar pésimas prácticas y con el objetivo la pretensión primordial de lograr un verdadero respeto de los Derechos Humanos que nuestra Carta Magna establece.

"Contar con un sistema procesal penal que dé certidumbre, eficacia y transparencia, es la pretensión de cada uno de los legisladores que integramos esta comisión, cuya finalidad es dotar a nuestra nación con una estructura penal óptima, para lograr esto se deben realizar todas las adecuaciones

normativas necesarias. Se tiene claro que el tema es complicado, por esa complejidad es que la reforma constitucional publicada en el D.O.F., el 18 de junio de 2008, estableció en su parte transitoria que el sistema acusatorio tendría ocho años a partir del día siguiente de su publicación para que entraran en vigor estas reformas, es decir, que en el 2016, se tendría que tener unificado todos los sistemas penales de nuestro país.

"En este rubro el proyecto que contiene la minuta en dictamen es una parte coyuntural que las acciones que permitan a logar (sic) los objetivos del sistema acusatorio penal, por ello, los diputados integrantes de esta comisión afirmamos categóricamente que al contar con las facultades para legislar en materia procesal penal es construir con bases sólidas un Estado de derecho óptimo en su ejercicio.

"...

"Qué elementos aportaríamos al quehacer jurídico al legislar en materia procesal penal única, serían básicamente los siguientes:

"• Todo el sistema legal estaría bajo la regla de legalidad en todo el país, se estaría inhibiendo las actuaciones arbitrarias del juzgador dado que se tendría una aplicación de criterios homogéneos y coherentes.

"• Se tendría una especial atención para el equilibrio de los intereses de las partes dentro del proceso.

"• Una buena marcha en el desarrollo de la justicia procesal, característica del proceso acusatorio.

"• Se consagra la reforma en materia de oralidad y de publicidad en las actuaciones.

"• Ayuda a la operatividad del nuevo sistema penal.

"• Se desarrollaría con vehemencia lo relativo a los principios de lealtad y probidad en el debido proceso.

"• La adecuada sistematización y homogeneidad de los criterios legislativos y judiciales.

"• Certeza jurídica para el gobernado.

"• Un posible abatimiento en la corrupción y en la impunidad dado que se podrá reducir cualquier coyuntura legal derivada de la diversidad de normas."

La reforma se insertó en el marco de transición del modelo de justicia penal inquisitorio a uno acusatorio y oral, pues de la experiencia de los Estados en los que se habían emitido las normas procesales aplicables a dicho sistema, se advertía que resultaba necesaria la homogeneidad normativa para la eficaz operatividad del sistema, toda vez que, las profundas diferencias entre una entidad y otra impactaban en la calidad de la justicia, en tanto la interpretación de las figuras y la implementación en sí, habían quedado a discreción de cada autoridad local.

En términos del régimen transitorio, dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el nueve de octubre de dos mil trece, señalando como fecha máxima de entrada en vigor de la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos y de ejecución de penas que debería expedir el Congreso de la Unión, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

Si bien con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas; sin embargo, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

Por publicación de cinco de marzo de dos mil catorce, realizada en el Diario Oficial de la Federación, el Congreso de la Unión expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales. En él se estableció que su entrada en vigor sería de manera gradual, sin que pudiese exceder del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia; asimismo, del artículo tercero transitorio de dicho código, se advierte que los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento de su inicio.

Ahora bien, sobre el tema materia de este asunto (invasión de la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental penal), este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2015, en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, al analizar un diverso

precepto de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se pronunció sobre la competencia para legislar en esa materia. Al respecto, sostuvo que las entidades federativas ya no podían expedir leyes en materia procesal penal, pues únicamente estaban facultadas para seguir aplicando la legislación estatal, hasta que entrara en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales, pero bajo ninguna circunstancia podían expedir legislación que regulara los procedimientos penales relativos al sistema acusatorio.

En esa ocasión, este Tribunal Pleno consideró que el objetivo de ese Código Nacional, de acuerdo con su artículo 2o., es el de establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, por lo que, todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República, para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales. Incluso, este Alto Tribunal sostuvo que ello no cambiaba por la circunstancia de que en el procedimiento por el que se hubiese creado la ley impugnada, se hubiese señalado que su finalidad fuera la de homologarla con lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

En el caso particular, como se evidenció, los artículos impugnados regulan, respectivamente, cuestiones medulares del procedimiento penal, como son la prescripción de la acción penal y el cómputo del plazo constitucional para resolver la situación jurídica del imputado, que compete exclusivamente al Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XXI, inciso c), párrafo primero, de la Constitución Federal.

En consecuencia, procede declarar la invalidez de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, combatidos en esta instancia, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de junio de dos mil dieciséis.

Al haber resultado fundados los conceptos de invalidez referidos a la incompetencia del Estado de México, para legislar en materia de procedimiento penal, habiendo tenido como consecuencia la invalidez de las porciones normativas, resulta innecesario el estudio de los argumentos dirigidos a la violación a los principios de certeza y de seguridad jurídica, contenidos en el artículo 19 constitucional, pues en nada variaría la conclusión alcanzada, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia plenaria P./J. 37/2004, de rubro:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."[7]

SÉPTIMO.—**Efectos**. En términos del artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la invalidez de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, surtirá efectos retroactivos al diecisiete de junio de dos mil dieciséis, fecha en que entró en vigor el decreto que contiene dichos preceptos, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

La anterior declaración de invalidez con efectos retroactivos, surtirá efectos una vez que sean notificados los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de México.

Para el eficaz cumplimiento de la sentencia, se deberá notificar al titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Segundo Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de México y a la Procuraduría General de Justicia de la misma entidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, en la inteligencia de que esta declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de México.

---

[7] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.—Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."
[J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, página 863, P./J. 37/2004.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de México y 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 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 considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a los conceptos de invalidez y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales con reservas, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 106 Quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con reservas, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek con reservas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos. Los Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes. Los Ministros Piña Hernández y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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 diecinueve de junio de dos mil dieciocho por desempeñar una comisión oficial.

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

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: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de enero de 2019.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la acción de inconstitucionalidad 59/2016, fallada en sesión del Tribunal Pleno de diecinueve de junio de dos mil dieciocho.

En el presente fallo, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, por transgredir los artículos 14, 16, 19, párrafo primero y 73, fracción XIX, inciso C), de la Constitución Federal, porque el Congreso del Estado de México excedió su competencia al legislar en materia de procedimiento penal acusatorio la cual le corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión.

1. En el considerando quinto, el Tribunal Pleno estimó que no se actualiza el sobreseimiento solicitado previsto en el artículo 19, fracción V, con relación al diverso 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional, en relación con el artículo 4o. de la ley reglamentaria de la materia, este Alto Tribunal puede dar efectos retroactivos a las sentencias de invalidez que dicte en relación con la impugnación de normas legales de naturaleza penal, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar (y nunca a perjudicar) a todos y cada uno de los individuos directamente aplicados en los procesos penales respectivos.

En la sentencia se precisa que dado que no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el artículo 65 de la ley reglamen-

taria de la materia y tomando en cuenta que no se hicieron valer otras causales de improcedencia ni este órgano jurisdiccional advierte que pueda actualizare alguna de oficio, lo procedente es analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Respecto de este primer tema, me aparto de las consideraciones en que se sustenta. Estimo que la acción debió sobreseerse en relación con los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México.

Es un hecho notorio que mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de México el tres de febrero de dos mil dieciséis, se derogaron los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los dos del Estado de México, en consecuencia han cesado los efectos de las normas impugnadas.

Por tanto, estimo que se actualiza el sobreseimiento solicitado en los artículos antes mencionados, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.[1]

Considero que la reforma a este artículo constituye un nuevo acto legislativo bajo el criterio del Tribunal Pleno,[2] pues fue producto de un proceso legislativo (criterio formal) y generó un verdadero cambio normativo.

---

[1] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ... V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."
"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá explicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20."
"Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."
[2] Plasmado en la jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), de título, subtítulo y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema." «*Semanario*

Aunado a ello, reitero que no comparto el criterio mayoritario que no ha lugar a sobreseer por cesación cuando se impugna normas generales en materia penal, expresado en la tesis aislada P. IV/2014 (10a.), de título y subtítulo: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO SE IMPUGNA UNA NORMA DE NATURALEZA PENAL QUE POSTERIORMENTE SE REFORMA, MODIFICA, DEROGA O ABROGA."[3]

2. En el considerando sexto, el Tribunal Pleno determinó la invalidez de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México. Por una parte el artículo 106 quintus[4] establece que la determinación de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos acontecimientos o en contra de diferente persona.

Por cuanto al diverso artículo 192[5] de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señala que el plazo de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado dete-

---

Judicial de la Federación del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, página 65»

[3] "Conforme al criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, la acción de inconstitucionalidad es improcedente cuando hayan cesado los efectos de la norma impugnada, supuesto que se actualiza cuando ésta se reforma, modifica, deroga o abroga y que provoca la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho criterio es inaplicable cuando la norma impugnada es de naturaleza penal, ya que, acorde con los artículos 105, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal y 45 de la ley citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede dar efectos retroactivos a la declaración de invalidez que emita en relación con la impugnación de normas legales de esa naturaleza, los cuales tendrán eficacia desde la entrada en vigor de la legislación declarada inconstitucional y bajo la estricta condición de que la expulsión de la norma tienda a beneficiar, y nunca a perjudicar, a todos los individuos directamente implicados en los procesos penales respectivos. Además, debe tenerse presente que uno de los principios que rigen en la materia penal obliga a aplicar la ley vigente al momento en que se cometió el delito, lo que implica que aun cuando una norma impugnada se haya reformado, modificado, derogado o abrogado, sigue surtiendo efectos respecto de los casos en los que el delito se hubiera cometido bajo su vigencia. Por ello, cuando en una acción de inconstitucionalidad se impugne una norma penal que posteriormente se modifica, reforma, abroga o deroga, este Alto Tribunal deberá analizarla en sus términos y bajo los conceptos de invalidez hechos valer, ya que una potencial declaratoria de inconstitucionalidad puede llegar a tener impacto en los procesos en los que dicha norma haya sido aplicada durante su vigencia." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 227, registro digital: 2005882 y «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de marzo de 2014 a las 9:53 horas»)

[4] "Artículo 106 Quintus. La determinación firme de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

[5] "Artículo 192. El plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputado detenido se computará a partir de que el Ministerio Público deje a su disposición al imputado en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado."

nido, se computará a partir de que el Ministerio Publico lo deje a su disposición en el área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado.

El Tribunal Pleno estableció que esas disposiciones invaden las facultades legislativas exclusivas del Congreso de la Unión, concretamente previstas en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), párrafo primero, de la Constitución Federal, en virtud de que solamente a éste le corresponde legislar en materia procedimental penal para todo el país.

A mayor abundamiento, se señaló que el artículo 192 impugnado también se aparta de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 19 constitucional, porque este último precepto prevé expresamente la manera de como se ha de realizar el cómputo para resolver la situación jurídica del imputado en forma distinta a como lo hace la norma cuestionada.

Comparto la conclusión a la que arribó el Tribunal Pleno; sin embargo, formulo reserva en el sentido de que no es suficiente que el Código Nacional de Procedimientos Penales regule determinada institución, para considerar automáticamente que los Estados carecen de facultades para legislar sobre ellas. Esto es así, pues el propio Código Nacional contiene disposiciones que reconocen ámbitos de competencia a las Legislaturas Locales. En todo caso, tendría que precisarse si las normas impugnadas se encontraban o no en esos ámbitos.

Lo anterior deriva lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 12/2014,[6] 106/2014[7] y 107/2014,[8] en las que este Tribunal Pleno interpretó el artículo 73, fracción XXI, inciso C), constitucional,[9] y estableció que, de acuerdo con su contenido, el Congreso de la Unión es competente para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

Se concluyó que a partir de la fecha de entrada en vigor del decreto de la reforma constitucional en la que se facultó de manera exclusiva al Congreso de la Unión para emitir la legislación única en materia procesal penal, los Estados no pueden legislar al respecto, pues habían dejado de tener competencia sobre la materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas.

También se precisó que hasta en tanto entre en vigor la legislación única podían seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha, lo que se corrobora con el contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Proce-

---

[6] Resuelta en sesión de 7 de julio de 2015, por unanimidad de votos.
[7] Resuelta en sesión de 28 de marzo de 2016, por unanimidad de votos.
[8] Resuelta en sesión de 20 de agosto de 2015, por unanimidad de votos.
[9] Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
"...
"XXI. Para expedir:
"c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común."

dimientos Penales,[10] conforme al cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentren en trámite continuarán su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento de su inicio.

Asimismo, se determinó que de acuerdo al artículo 2o. del Código Nacional de Procedimientos Penales,[11] el objeto del código es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, por lo que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados, no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República.

Por otro lado, se reconoció que en términos del octavo transitorio[12] del Código Nacional, la competencia de las entidades federativas se limita a la expedición de normas complementarias que resulten necesarias para su implementación, las cuales tienen un carácter instrumental.

En virtud de lo anterior, en reiteradas ocasiones he manifestado salvedad en el sentido de que la prohibición de que los Estados puedan legislar en algunas materias no es absoluta. Asimismo, en materia de protección de testigos, el artículo 367 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece:

"Artículo 367. Protección a los testigos

"El órgano jurisdiccional, por un tiempo razonable, podrá ordenar medidas especiales destinadas a proteger la integridad física y psicológica del testigo y sus familiares, mismas que podrán ser renovadas cuantas veces fuere necesario, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable. ..."

---

[10] "Artículo tercero. Abrogación
"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente código, quedarán abrogados, sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos. ..."
Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que, en virtud del presente decreto se abrogan, se entenderá referida al presente código.
[11] "Artículo 2o. Objeto del código
"Este código tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte."
[12] "Artículo octavo. Legislación complementaria
"En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento."

3. En el considerando séptimo, el fallo imprime efectos retroactivos a la invalidez al diecisiete de junio de dos mil dieciséis, fecha en que entró en vigor el decreto legislativo, correspondiendo a los operadores jurídicos competentes decidir y resolver, en cada caso concreto sujeto a su conocimiento, de acuerdo con los principios generales y disposiciones legales aplicadas en esta materia.

En relación con los efectos de la sentencia, reitero mi oposición a que se impriman efectos retroactivos a la declaración de invalidez de normas generales en la acción de inconstitucionalidad, incluso de disposiciones relativas a la materia penal. Estimo que esos efectos no son propios de un medio de control constitucional abstracto que sólo puede expulsar las normas generales del ordenamiento, sin atender a circunstancias o hechos pasados.

No soslayo lo establecido en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[13] en el que se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar el momento a partir del cual surtirán efectos las declaraciones de invalidez de normas generales, y en su segundo párrafo, se prevé la prohibición de que tengan efectos retroactivos, salvo en la materia penal.

Tal excepción, se dirige más bien a los operadores jurídicos para que sujeten su actuación a esa declaración de invalidez con efectos retroactivos al igual que lo hacen con las normas en materia penal, pero no faculta al Tribunal Pleno para considerar hechos pasados e imprimir efectos retroactivos en la sentencia, con una declaración de invalidez en sí misma retroactiva.

Retomando la jurisprudencia que distingue el concepto de retroactividad de la ley de su aplicación retroactiva, considero que la ley reglamentaria ordena la aplicación retroactiva en materia penal conforme a los principios y disposiciones generales en esa materia, pero no faculta a emitir una declaración general retroactiva, de la misma manera como no se permite al legislador emitir leyes retroactivas. En apoyo de esta afirmación cito lo sostenido en las jurisprudencias 1a./J. 78/2010 de la Primera Sala[14] y 2a./J. 87/2004 de la Segunda Sala.[15]

En consecuencia, estimo que ordenar en la sentencia los efectos retroactivos de la declaración de invalidez resulta contrario a la característica fundamental del control abstracto, que debe ejercerse con base en la norma tal cual fue emitida por el legis-

---

[13] "Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

[14] Rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.—El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 285, registro digital: 162299)

[15] Rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.—El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene

lador y con la ponderación que es exigible a ese poder, y no a partir de su aplicación concreta que evidentemente escapa, y está vedada, al emisor de la norma.

En esa tesitura, como lo he expresado en el Tribunal Pleno, en este tipo de determinaciones respaldadas por una posición mayoritaria respecto de la cual disiento, me inclino por formular mi voto con reservas, en lugar de votar en contra, como en el caso ocurre en relación con el sobreseimiento por cesación de efectos de la norma impugnada y los efectos retroactivos de la declaración de invalidez. Estoy convencido de que la seguridad jurídica y la certeza deben prevalecer sobre mi posicionamiento personal. Por tanto, cuando existe una consideración respaldada por un número suficiente de Ministros cercano a una mayoría, sea simple o calificada, me he inclinado por sumarme a esa posición para que se facilite el establecimiento del criterio como mayoritario, en el entendido de que mi respaldo se encuentra supeditado a que permanezca la integración que fijó el criterio y a que los Ministros que lo sostienen no cambien su posición.

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 presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de enero de 2019.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la acción de inconstitucionalidad 59/2016.

La ejecutoria analizó y declaró la inconstitucionalidad de los artículos 106 quintus del Código Penal y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de México, publicados en el Periódico Oficial de la entidad, el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, que disponen:

"Artículo 106 quintus. La determinación firme de no ejercicio de la acción penal extingue la acción penal e impide la persecución por los hechos determinados respecto del imputado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

---

sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, página 415, registro digital: 181024)

"Artículo 192. El plazo constitucional de setenta y dos horas para resolver la situación jurídica de un imputados detenido se computará a partir de que el Ministerio Público deje a su disposición al imputado en área de espera del establecimiento a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual deberá notificarle dicho ingreso de manera inmediata y por cualquier medio oficial al administrador del juzgado."

Ello, porque regulan cuestiones propias del proceso penal, a pesar de que la materia es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, en términos del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Federal y, por tanto, invaden su esfera de competencia.

Además, el artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, contraviniendo el artículo 19 de la Constitución Federal, establece un momento distinto para que inicie el plazo constitucional de setenta y dos horas.

También estoy de acuerdo con que la invalidez de los numerales de referencia, tenga efectos retroactivos al diecisiete de junio de dos mil dieciséis, fecha en que entró en vigor el decreto que contiene esos preceptos; y que dichos efectos se surtan una vez que el Poder Legislativo del Estado de México, sea notificado sobre los puntos resolutivos del fallo; e incluso, que para el eficaz cumplimiento de la sentencia, se notifique al titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad, a los Tribunales Colegiados Especializados en Materia Penal y Unitarios del Segundo Circuito, a los Juzgados de Distrito en el Estado de México, y a la Procuraduría General de Justicia de la misma entidad.

Sin embargo, siguiendo el criterio que asumí, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2015, presentada bajo mi ponencia y resuelta en sesión de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, estimo que además de lo anterior, se debió ordenar la reposición de los respectivos procedimientos que se hubieran iniciado con base en las normas declaradas invalidas; pues si las mismas se encuentran viciadas de origen, es precisamente la reposición del procedimiento lo que permitirá la correcta aplicación de la ley procesal local, o en su caso, el propio Código Nacional de Procedimientos Penales, según resulte procedente.

La falta de esa precisión, hace que la ejecutoria incida, desde mi punto de vista, en un estado de incertidumbre jurídica que pudiera ser perjudicial, pues no podría justificarse la continuación de procedimientos sustanciados con base en las normas invalidadas; y considero que la decisión de su reposición, tampoco podría dejarse a elección del juzgador u operador jurídico que las esté aplicando.

Lo correcto es, desde mi punto de vista, que si una norma se declaró inválida, no hay forma de seguirla aplicando; así, el problema se presenta en aquellos procedimientos que se encuentran en trámite, pues se podrían llegar a aplicar las normas declaradas inconstitucionales.

En ese orden de ideas, estimó que en esos casos, se debe ordenar la reposición de los respectivos procedimientos y sujetarlos a la lógica de la normatividad del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por las razones expuestas, es por lo que respetuosamente me permito emitir el presente voto concurrente.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de enero de 2019.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA (ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA).

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA PREVISIÓN DE QUE LA DEUDA ADQUIRIDA POR EL PODER EJECUTIVO DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA SEA AMORTIZABLE EN UN PERIODO DE 25 AÑOS, O QUE INCLUSO SU PAGO IMPLIQUE LA AFECTACIÓN A PARTICIPACIONES PRESENTES O FUTURAS, NO IMPLICA QUE LAS NORMAS DE VIGENCIA ANUAL TRASCIENDAN A EJERCICIOS FISCALES POSTERIORES (ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

III. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CONCEPTO MATERIAL DE NORMA GENERAL PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA PUEDE EXTENDERSE MÁS ALLÁ DE LA CONCEPCIÓN FORMAL DE LEY.

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA EXPEDICIÓN DE UNA NORMA DENOMINADA FORMALMENTE COMO DECRETO, CUYO CONTENIDO FUNDAMENTAL REGULA SITUACIONES JURÍDICAS Y DE HECHOS CON EFECTOS GENERALES E IMPERSONALES, DIRIGIDA A ÓRGANOS DEL PODER PÚBLICO, CONSTITUYE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUÉLLA.

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, ES UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL SUSCEPTIBLE DE ANALIZARSE EN AQUELLA VÍA.

VI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBEN DESESTIMARSE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRAN EL ESTUDIO DE FONDO.

VII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARGUMENTOS TENDIENTES A DEMOSTRAR LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO PORQUE PUEDEN TENER COMO EFECTO LA

INVALIDEZ TOTAL DE LA NORMA RELATIVA (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE CULMINÓ CON EL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DEL POTENCIAL INVALIDATORIO DE LAS IRREGULARIDADES ACONTECIDAS EN AQUÉL (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE CULMINÓ CON EL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

IX. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO EN EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA. CONTEXTO NORMATIVO QUE LO RIGE.

X. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. ASPECTOS RELEVANTES DEL QUE DIO LUGAR AL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE.

XI. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. AUSENCIA DE POTENCIAL INVALIDANTE DE LA FALTA DE CONVOCATORIA DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS PARA QUE LOS INTEGRANTES DE ÉSTA ANALIZARAN Y DISCUTIERAN EL PROYECTO DE DECRETO RELATIVO (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DERIVÓ EN EL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XII. DEUDA PÚBLICA. PARÁMETROS PARA CONSIDERAR QUE ÉSTA ES DE CORTO PLAZO.

XIII. DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA. EL REFINANCIAMIENTO Y FINANCIAMIENTO PÚBLICOS AUTORIZADOS MEDIANTE EL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, NO CONSTITUYEN OBLIGACIONES FINANCIERAS A CORTO PLAZO.

XIV. DEUDA PÚBLICA. OBLIGACIÓN DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS DE LIQUIDAR LOS PASIVOS DE CORTO PLAZO A MÁS TARDAR TRES MESES ANTES DE QUE FINALICE EL PERIODO DE GOBIERNO CORRESPONDIENTE.

XV. DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA. LA AUTORIZACIÓN DE REFINANCIAMIENTO DE LOS PASIVOS DE CORTO PLAZO SIN SU CORRESPONDIENTE PAGO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE LIQUIDAR ESTE TIPO DE ADEUDOS A MÁS TARDAR TRES MESES ANTES DE QUE FINALICE EL PERIODO DE GOBIERNO CORRESPONDIENTE (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XVI. DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA. LA AUTORIZACIÓN DE CONTRATAR UN CRÉDITO DESTINADO AL FINANCIAMIENTO DE INVERSIONES PÚBLICAS PRODUCTIVAS QUE PUEDE AMORTIZARSE HASTA UN PLAZO DE VEINTICINCO AÑOS NO ESTÁ SUJETA A LAS PROHIBICIONES REFERIDAS A LAS OBLIGACIONES DE CORTO PLAZO PREVISTAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XVII. DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE COLIMA. LA PREVISIÓN DE DIVERSOS LINEAMIENTOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE CONTRATACIONES FINANCIERAS NO ESTABLECEN AUTORIZACIÓN ALGUNA DE FINANCIAMIENTOS O REFINANCIAMIENTOS DE AQUÉLLA (ARTÍCULOS TERCERO AL DÉCIMO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XVIII. DEUDA PÚBLICA. LA OBLIGACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LIQUIDAR LOS PASIVOS DE CORTO PLAZO YA EXISTENTES A MÁS TARDAR TRES MESES ANTES DE QUE FINALICE EL GOBIERNO CORRESPONDIENTE NO REQUIERE INSTRUMENTALIDAD ALGUNA NI ESTÁ SUPEDITADA A LA EMISIÓN Y VIGENCIA DE LA LEY REGLAMENTARIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD HACENDARIA (ARTÍCULOS SEGUNDO, CUARTO Y QUINTO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XIX. DEUDA PÚBLICA. LOS CRÉDITOS CONTRATADOS POR UNA ENTIDAD FEDERATIVA PUEDEN AMORTIZARSE EN UN PLAZO MÁXIMO

DE VEINTICINCO AÑOS, EN EL ENTENDIDO DE QUE LOS RESPECTIVOS TÉRMINOS Y CONDICIONES SERÁN AQUELLOS PACTADOS EN LOS CONVENIOS CELEBRADOS Y ESTARÁN VIGENTES MIENTRAS EXISTAN LAS OBLIGACIONES CREDITICIAS (DESESTIMACIÓN RESPECTO DEL ARTÍCULO TERCERO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XX. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XXI. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL EN VÍA DE CONSECUENCIA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS TERCERO AL DÉCIMO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

XXII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, NO AFECTA LOS ACTOS REALIZADOS CON BASE EN LO DISPUESTO EN ÉL ANTES DEL SURTIMIENTO DE EFECTOS DE ESA DECLARACIÓN (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS SEGUNDO, FRACCIÓN I, Y TERCERO AL DÉCIMO DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO 565, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA EL VEINTIDÓS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 108/2015. DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA. 28 DE MAYO DE 2018. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiocho de mayo de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado el diecinueve de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Nicolás Contreras Cortés, Francisco Javier Ceballos Galindo, Adriana Lucía Mesina Tena, Miguel Alejandro García Rivera, Luis Ayala Campos, Norma Padilla Velasco, Julia Licet Jiménez Angulo, Luis Humberto Ladino Ochoa, Mirna Edith Velázquez Pineda y Leticia Zepeda Mesina, con el carácter de diputados del Estado de Colima, promovieron acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

A. Órgano legislativo: Congreso del Estado de Colima.

B. Órgano ejecutivo: Gobernador del Estado de Colima.

Norma impugnada: Decreto No. 565 con todos sus transitorios, así como las disposiciones legales que, en virtud de éste se reformaron y adicionaron, de fecha veintiuno de septiembre de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, el día veintidós siguiente.

SEGUNDO.—En los conceptos de invalidez, en síntesis, se argumenta lo siguiente:

1) El decreto impugnado fue aprobado en contravención a lo dispuesto en el artículo 117 de la Constitución Federal; en virtud que, en tal disposición se determinan los requisitos y lineamientos para que las entidades federativas puedan contraer obligaciones crediticias.

Dicho precepto constitucional establece que los Estados podrán contraer endeudamiento público atendiendo a las disposiciones reglamentarias del mencionado artículo 117; sin embargo, debe atenderse que la normatividad secundaria en materia de endeudamiento de los Estados aún no ha sido emitida, **por lo que es indudable que hasta en tanto no se expidan las normas reglamentarias en materia de disciplina financiera, no existen condiciones para que los Estados y Municipios puedan atender a cabalidad los procedimientos de contratación de deuda pública.**

Sin que obste a lo anterior el hecho que, en la especie, existan disposiciones locales que reglamentan la adquisición de obligaciones crediticias, pues

con la sola entrada en vigor del artículo 117 de la Constitución General, los cuerpos jurídicos locales quedan sin efecto alguno, pues debe acatarse lo mandatado en la Norma Fundamental.

Además, se corrobora la transgresión al multicitado precepto constitucional, dado que hasta la fecha no se han expedido sus normas reglamentarias, ni mucho menos se han realizado las adecuaciones legales al marco jurídico local sobre la materia referida.

2) El decreto reclamado conculca el contenido del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en dicho numeral **se establece que las entidades federativas no pueden contraer obligaciones crediticias dentro de los tres meses anteriores a que concluya la administración que corresponda.**

Debe tomarse en consideración que el gobernador del Estado de Colima, quien envío la propuesta de decreto, concluyó su periodo de gestión el treinta y uno de octubre de dos mil quince, mientras que la solicitud de aprobación de endeudamiento se presentó el diez de septiembre de dicha anualidad; por lo que, es inconcuso que la aprobación de la obligación crediticia es extemporánea, ya que se realizó dentro del periodo en el que por disposición constitucional se encuentra prohibido adquirir nuevas obligaciones crediticias.

3) El decreto que por esta vía se controvierte no acata correctamente las disposiciones locales que regulan la adquisición de deuda pública, dado que para la aprobación del decreto por el que se autoriza el endeudamiento referido, es **necesaria la previa creación de una comisión de seguimiento, que tiene por objeto el observar y vigilar el registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del decreto correspondiente.**

Sin embargo, en el dictamen que se aprobó no se precisa, en los puntos resolutivos, la creación de la aludida comisión, por lo que si bien se adujo tal actuación en los considerandos, lo cierto es que no se reflejó en los resolutivos, por lo que existe incongruencia en el decreto combatido; ello en virtud que no se ordena la intervención de la comisión de seguimiento.

4) El Decreto No. 565 impugnado, contiene diversas violaciones formales al proceso legislativo que determina la Constitución Política del Estado de Colima, así como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa.

a. La iniciativa del decreto reclamado fue sometida a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Colima **sin previo análisis y estudio**

por parte de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, sin que en momento alguno se hayan dispensado, por parte de la asamblea, los trámites legislativos correspondientes en términos del artículo 48 de la Constitución Local.

Si bien se presentó el dictamen correspondiente, lo cierto es que no se convocó a la referida Comisión para que analizara y discutiera su procedencia.

b. No se respetó lo dispuesto en el artículo 42, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, dado que el presidente de la mesa directiva **no convocó a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince; en virtud que no existe oficio o documento en el que se corrobore que convocó a los legisladores locales debidamente y con tiempo suficiente para acudir a dicha sesión, lo que provocó que diversos diputados no asistieran a ésta.**

c. En el dictamen relativo al Decreto No. 565, no se advierte la firma de uno de los secretarios de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, a saber, la del diputado Sergio Hernández Torres, lo que pone de relieve que los supuestos trabajos de análisis y discusión son nulos.

d. El orden del día de la sesión fue circulado a los diputados asistentes al momento en que dio inicio la sesión correspondiente junto con los expedientes a discutir, **con lo que se limitó el derecho a participar en la discusión de los asuntos, así como de ejercer el voto razonado, en términos del artículo 22, fracciones IV y VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.**

e. La propuesta del Decreto No. 565 no se entregó a la totalidad de los miembros de la Legislatura, sino hasta el momento en que se le dio lectura en la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, trastocándose el numeral 131 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.

En momento alguno se justificó, ni razonó la urgencia a que se refiere el artículo 86 de la mencionada legislación, en el que se prevé la hipótesis de dispensar el turno y estudio en comisiones de una propuesta de ley.

TERCERO.—Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son 14, 16, 40 41, 48, 117 y 133.

CUARTO.—Mediante proveído de veinte de octubre de dos mil quince, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **108/2015**.

En diverso acuerdo de veintiuno de octubre siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al procurador general de la República, para que emitiera su opinión.

QUINTO.—En el informe rendido por el Congreso del Estado de Colima se señala, en síntesis, lo siguiente:

• En primer lugar, estima que en el caso concreto se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción II y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Numeral 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en virtud que, únicamente procede la acción de inconstitucionalidad que tenga por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal.

Lo anterior es así, ya que el decreto impugnado no reúne las características propias de una norma general.

• Por lo que hace a los conceptos de invalidez que esgrime la parte actora, el Congreso del Estado de Colima considera que de la lectura del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reformó el numeral 117 de la Constitución General, relacionado con el cuarto y quinto transitorios, se advierte que las entidades federativas y los Municipios **están obligados a sujetarse a las disposiciones que delimita la propia Norma Fundamental y la ley reglamentaria, hasta en tanto sean emitidas por el Congreso de la Unión y adquieran vigencia, cuestión que no aplica en la especie, dado que a la fecha de aprobación del decreto impugnado no se ha emitido la ley secundaria del mencionado precepto constitucional.**

Del mismo modo, es infundado el argumento en el que se sostiene que se aprobó el decreto controvertido, sin que previamente se haya adecuado la legislación local en materia de endeudamiento público, conforme a la ley reglamentaria del artículo 117 de la Constitución General, pues debe considerarse que en el segundo transitorio del decreto en el que se reformó el aludido precepto constitucional, se indica que las entidades federativas deberán efectuar las modificaciones y armonización de la legislación local dentro del plazo

de 180 días, a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria referida; **cuestión que en el caso concreto no se actualiza debido a que hasta la fecha el Congreso de la Unión no ha emitido la ley secundaria de que se trata en materia de deuda pública.**

• En diverso aspecto, respecto de las supuestas violaciones al proceso legislativo que menciona la parte actora, es necesario tener en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los principios de seguridad jurídica y debido proceso se colman cuando el legislador regula determinadas conductas sociales, siempre que cuente con facultades para ello.

SEXTO.—En el informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Colima se manifiesta, fundamentalmente, lo siguiente:

• Califica de infundado el motivo de disenso consistente en que no existen condiciones para emitir un decreto que aprueba la adquisición de deuda pública hasta en tanto no se emita la legislación reglamentaria relativa al artículo 117 de la Norma Fundamental; lo anterior lo considera así, debido a que de los artículos transitorios del mencionado precepto constitucional, no se indica la imposibilidad que Estados y Municipios puedan contraer obligaciones crediticias hasta la expedición de la reglamentación a que se hace referencia, sino que por el contrario, se señala que deben ajustarse a los lineamientos generales que prevé la Constitución General de la República.

• Es infundada la aseveración de los actores, por lo que se refiere a que no se puede contratar deuda pública en los tres meses anteriores a que concluya la administración correspondiente; puesto que de la lectura del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal, se advierte que la prohibición se refiere a las obligaciones crediticias a corto plazo, pero no así respecto del refinanciamiento de la misma, ni mucho menos la contratación a largo plazo.

• Por cuanto hace a la violación al proceso legislativo, específicamente, a la creación de la comisión de seguimiento, el argumento de la parte actora resulta infundado, debido a que en el considerando décimo del decreto reclamado, se señala la intervención de la aludida comisión; sin que sea obstáculo al cumplimiento de ello, que en los puntos resolutivos no se haya hecho mención de tal circunstancia.

• Es infundado el concepto de invalidez en el que se expone que la propuesta del Decreto No. 565 no fue analizado previamente por la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, sin que exista dispensa de los trámites legislativos.

• Lo anterior es así, en virtud que del contenido del oficio 4481/2015, de catorce de septiembre de dos mil quince, se advierte que los diputados integrantes de la Comisión Permanente turnaron a la mencionada Comisión de Hacienda, la iniciativa para efectos de su estudio, discusión y elaboración de dictamen.

• Finalmente, es infundado que no se haya convocado a la sesión donde se aprobó el decreto relativo y que se limitó el derecho a la participación de los legisladores, puesto que de los antecedentes legislativos de la norma impugnada, se advierte lo contrario.

SÉPTIMO.—La Procuraduría General de la República se abstuvo de formular pedimento.

OCTAVO.—Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos de las partes y encontrándose debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que se plantea la posible contradicción entre el contenido del Decreto No. 565 con todos sus transitorios, así como las disposiciones legales que, en virtud de éste se reformaron y adicionaron, de fecha veintiuno de septiembre de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, número 50 de veintidós de septiembre de la misma anualidad, y la Constitución Federal.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** Por cuestión de orden, se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente.

El artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, dispone:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondien-

te medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

Conforme a este precepto, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya validez se solicita, haya sido publicado en el correspondiente medio oficial.

El Decreto No. 565 reclamado fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado en autos (fojas 172-181), por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción transcurrió a partir del día siguiente al de la fecha de su publicación, es decir, del miércoles veintitrés de septiembre al jueves veintidós de octubre de dos mil quince.

En el caso, según consta en el sello asentado al reverso de la foja veintitrés vuelta del expediente, la demanda se presentó el lunes diecinueve de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que la presentación de la demanda es oportuna.

TERCERO.—**Legitimación.** Se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

La demanda es suscrita por Nicolás Contreras Cortés, Francisco Javier Ceballos Galindo, Adriana Lucía Mesina Tena, Miguel Alejandro García Rivera, Luis Ayala Campos, Norma Padilla Velasco, Julia Licet Jiménez Angulo, Luis Humberto Ladino Ochoa, Mirna Edith Velázquez Pineda y Leticia Zepeda Mesina, en su carácter de diputados pertenecientes al Congreso del Estado de Colima, lo que acreditan con copias certificadas[1] de sus respectivas constancias de asignación expedidas por el Consejo General del Instituto Electoral de la referida entidad federativa (fojas 26, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 36 y 37).

Ahora bien, el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] dispone que las acciones de incons-

[1] Documentales públicas con valor probatorio pleno, en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia.
[2] "Artículo. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

titucionalidad se podrán promover por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo estatal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea, lo que también se afirma en el artículo 62 de la ley de la materia.[3]

Por otra parte, el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Colima, dispone lo siguiente:

"Artículo 22. Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa y por nueve diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado. Al efecto, el Estado se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales y una circunscripción plurinominal."

En términos de lo dispuesto por el precepto transcrito, el Congreso del Estado de Colima se integra por veinticinco diputados, por lo que el treinta y tres por ciento necesario para promover la acción de constitucionalidad constituye la expresión de la voluntad de ocho diputados de la mencionada entidad federativa, en otras palabras en el caso específico requiere de la suscripción del escrito por el que se promueve el medio de control constitucional, de por lo menos ocho legisladores locales; siendo que en la especie son **diez los que promueven esta acción de inconstitucionalidad**, por lo que se encuentra plenamente acreditada la legitimación en el presente asunto.

CUARTO.—**Causa de improcedencia (fundada).** Previo al estudio del fondo del asunto, procede analizar las causas de improcedencia, sea que las partes las hagan valer o que de oficio advierta este Alto Tribunal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, conforme lo establece el

---

"...
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"...
"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y (sic)."

[3] "Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos."

artículo 19, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[4]

Al respecto, este Tribunal Pleno estima que en relación con los artículos segundo y tercero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19, en relación con los artículos 59, 65 y 20, fracción II, todos de la ley reglamentaria de la materia, referentes a la cesación de efectos.

Para dar claridad a lo anterior, es conveniente traer a colación el contenido de los citados preceptos legales:

"**Artículo primero.** Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; para quedar como sigue:

"'Artículo primero. Se reconoce como operación constitutiva de deuda pública destinada a inversión pública productiva, la obligación de pago contraída por el Gobierno del Estado de Colima en 2015 con Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, por conducto del Poder Ejecutivo, por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.).'

"**Artículo segundo.** Se reforma el artículo 4 (sic), fracción VIII, inciso a), denominada 'ingresos derivados de financiamientos' de la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, para incluir la cantidad de $1'728,000.00 (un mil setecientos veintiocho millones de pesos 00/100 M.N.) que se destinará al refinanciamiento y financiamiento de inversiones públicas productivas, modificándose en consecuencia el monto total de ingresos; y se adiciona el artículo 11 a la misma ley, para quedar como sigue:

"'Artículo 1o. ...

"'I a VII. ...

[4] "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
"...
"En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

"'VIII. ...

"'a) ... 1,728'000,000.00

"'b) ... 1,728'000,000.00

"'...

"'Total de ingresos 14,381'092,000.00.'

"'Artículo 11. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima para que, por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, contrate con Instituciones de Crédito de Banca Múltiple o Banca de Desarrollo de nacionalidad mexicana, uno o varios créditos, hasta por la cantidad de $1,728'000,000.00 (un mil setecientos veintiocho millones de pesos 00/100 M.N.), a un plazo máximo de 25 (veinticinco) años.

"'Los recursos señalados, deberán destinarse a:

"'I. Refinanciar, con la o las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes, siempre que el destino de las mismas hubiera sido inversión pública productiva, hasta por un importe de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.); incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones; y

"'II. Contratar con Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.), incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones.

"'El o los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, con base en la presente autorización, deberán destinarse al financiamiento de inversiones públicas productivas, de manera enunciativa y no limitativa, en los sectores de: conectividad, educación, deporte, seguridad, impartición de justicia, salud e infraestructura carretera y/o al re financiamiento de obra ejecutada y pagada por el Gobierno del Estado de Colima o por pagos de principal efectuados a otros financiamientos en el presente año y ejercicios fiscales anteriores, siempre que su destino haya sido inversión pública productiva.

"'Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de sus funcionarios legalmente facultados, afecte en favor de la o las instituciones acreedoras, como garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago para cumplir con las obligaciones asociadas al o a los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, los flujos de recursos derivados de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales correspondan, sin perjuicio de afectaciones anteriores ni de aquellos derechos o ingresos que las sustituyan y/o complementen total o parcialmente, pudiendo celebrar los mecanismos que resulten necesarios o convenientes para instrumentar la afectación señalada.

"'Se podrán celebrar y suscribir todos los documentos, títulos de créditos, contratos, convenios, mecanismos, notificaciones, instrucciones o cualquier instrumento legal que se requiera para formalizar el o los créditos autorizados en el presente artículo, con las características, montos, condiciones, modalidades y términos que constan en el mismo, así como las que se requieran para la mejor concreción de estos, pudiendo contratar coberturas de tasa de interés y evaluaciones de agencias calificadoras.

"'Dichas autorizaciones se otorgan sin perjuicio de las demás que hubiere dado la Legislatura del Estado de Colima, y que resulten afines o complementarias a las previstas en este artículo.'

"'Artículo tercero. Se reforman los artículos 8, 12, en la clasificación administrativa (1er. nivel), correspondiente al Poder Ejecutivo y su asignación presupuestal y total; clasificación administrativa a nivel agregado, códigos 20000, 21000, 21100, 21110 y 21111, en sus correspondientes asignaciones presupuestales, 13, fracción 1, en la asignación correspondiente a la unidad presupuestal 20 cancelación de pasivos y total; 22, sexto párrafo, la asignación correspondiente a la partida 99103 adeudos de ejercicios anteriores por conceptos distintos de servicios personales y total; 23, en las cantidades de los

conceptos 4 otras no clasificadas en funciones anteriores, 44 y 441 adeudos de ejercicios fiscales anteriores y total, del primer cuadro, así como en las cantidades del concepto 4 otras no clasificadas en funciones anteriores, así como los porcentajes y total, del segundo cuadro; 24, en el monto de la clave 06 compromiso de modernización del Poder Ejecutivo y total; 25, en el monto de la clave del programa 61 gasto no programable y total; 26, en la asignación del proyecto G181 erogaciones extraordinarias realizadas en el ejercicio fiscal y total; 27, en programas de gasto federalizado (Gobierno Federal) adeudos de ejercicios fiscales anteriores y total; 28, en el cuadro de clasificación por fuentes de financiamiento y total; 29, inciso a), en el monto de tipo de gasto número 3 amortización de la deuda y disminución de pasivos y el total, inciso b), en el cuadro de clasificación por objeto del gasto, a nivel de capítulo, en el monto del capítulo 90000 deuda pública y en el total; en el cuadro de clasificación por objeto del gasto a segundo nivel de capítulo y concepto del gasto, en el capítulo 90000 deuda pública, concepto 99000 adeudos de ejercicios fiscales anteriores, adefas, así como en el total; y en el cuadro clasificación por objeto del gasto a nivel partida específica, en el capítulo 90000 deuda pública, concepto 99000 adeudos de ejercicios fiscales anteriores, partida genérica 99100 adefas, partida específica 99103 adeudos de ejercicios anteriores por conceptos distintos de servicios personales y el total; y se adiciona el artículo 58; todos del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, para quedar de la siguiente manera:"

"'Artículo 8. El gasto neto total previsto en el presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, asciende a la cantidad de: $14,381'092,000 y su asignación se hará de acuerdo a lo estipulado en el presente capítulo.

"'...

"'Dentro del mismo capítulo, correspondiente a deuda pública, se establece por separado una asignación por un importe de $1'735,345.811 para el concepto denominado adeudos de ejercicios fiscales anteriores (Adefas), mismo que se desglosa de la siguiente manera: ...'

"'Artículo 58. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima para que, por conducto del Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Finanzas y Administración, realice las erogaciones derivadas de la contratación de uno o varios créditos previstos en la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, hasta por la cantidad de $1,728'000,000.00 (un mil setecientos veintiocho millones de pesos 00/100 M.N.), cuyo destino será:

"'I. Refinanciar, con la o las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes, siempre que el destino de las mismas hubiera sido inversión pública productiva, hasta por un importe de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.); incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones; y

"'II. Contratar con Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.), incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones.

"'El o los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, con base en la presente autorización, deberán destinarse al financiamiento de inversiones públicas productivas, de manera enunciativa y no limitativa, en los sectores de: conectividad, educación, deporte, seguridad, impartición de justicia, salud e infraestructura carretera y/o al refinanciamiento de obra ejecutada y pagada por el Gobierno del Estado de Colima o por pagos de principal efectuados a otros financiamientos en el presente año y ejercicios fiscales anteriores, siempre que su destino haya sido inversión pública productiva.

"'Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de sus funcionarios legalmente facultados, afecte en favor de la o las instituciones acreedoras, corno garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago para cumplir con las obligaciones asociadas al o a los créditos que contrate con motivo de las operaciones de re financiamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, los flujos cíe recursos derivados de las participaciones presentes y futuras que en ingresos

federales correspondan, sin perjuicio de afectaciones anteriores ni de aquellos derechos o ingresos que las sustituyan y/o complementen total o parcialmente, pudiendo celebrar los mecanismos que resulten necesarios o convenientes para instrumentar la afectación señalada.

"'Se podrán celebrar y suscribir todos los documentos, títulos de créditos, contratos, convenios, mecanismos, notificaciones, instrucciones o cualquier instrumento legal que se requiera para formalizar el o los créditos autorizados en el presente artículo, con las características, montos, condiciones, modalidades y términos que constan en el mismo, así como las que se requieran para la mejor concreción de éstos, pudiendo contratar coberturas de tasa de interés y evaluaciones de agencias calificadoras.

"'Dichas autorizaciones se otorgan sin perjuicio de las demás que hubiere dado la Legislatura del Estado de Colima, y que resulten afines o complementarias a las previstas en este artículo.'..."

De lo anterior, se aprecia que los preceptos legales transcritos únicamente reconocen que, en el ejercicio de dos mil quince, el Gobierno del Estado de Colima contrajo una deuda por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos); aunado a ello, se modifican diversos artículos de la Ley de Ingresos y del presupuesto de egresos del Estado de Colima, ambos para el ejercicio fiscal 2015, dispositivos que regulan el gasto público del Estado de Colima, los cuales son de carácter anual y, por ende, se sujetan a los principios de temporalidad que se vinculan con la distribución y planeación de la recaudación tributaria a favor de la citada entidad federativa, efectuada en esa anualidad.

El principio de temporalidad consiste en establecer que los ingresos que puede recaudar el Estado durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

Lo anterior se corrobora con la tesis de rubro y contenido siguientes:

"IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS.—Ni del texto del artículo 74, fracción IV, constitucional, ni de ningún otro, se puede desprender que las Leyes de Ingresos no puedan ser modificadas sino de año en año. Luego entonces, esto no es posible obtenerse de una interpretación literal del precepto. Ahora bien, en un afán teleológico de interpretación, debe decirse que la finalidad que tuvo el legislador al establecer una disposición de esta naturaleza, cosiste en la necesidad de controlar, evaluar y vigilar el ejer-

cicio del gasto público por parte de la soberanía popular, de los representantes populares, de la Cámara de Diputados, derivada de la circunstancia de que es al pueblo, a través de sus representantes, a quien corresponde decidir, a propuesta del Ejecutivo, a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados por el propio pueblo para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el presupuesto de egresos, así como vigilar el que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por la representación popular al aprobar ese presupuesto de egresos, lo cual realiza cuando en el año siguiente revisa la cuenta pública del ejercicio anterior, a raíz de la cual conocerá los resultados de la gestión financiera, comprobará si el Ejecutivo se ajustó a los criterios señalados en el presupuesto y si se dio cumplimiento a los objetivos contenidos en los programas. Hasta aquí se ha hablado de gasto público, de autorización de presupuesto de egresos, de control, de evaluación, de vigilancia de ese gasto público, actividades y facultades que corresponden a la Representación Popular de manera exclusiva, sin intervención de la otra Cámara y que constituyen actos que sólo son formalmente legislativos, a diferencia de las Leyes de Ingresos, actos que son formal y materialmente legislativos, y que no son facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sino del Congreso de la Unión, del que ésta sólo es una parte, por más que en tratándose de leyes tributarias tenga forzosamente que funcionar como Cámara de Origen y su colegisladora, la de Senadores, como Cámara Revisora. Luego entonces, puede decirse que no se advierte razón jurídica alguna para regular, entre facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, una que no lo es (la de discutir primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto), y mucho menos que se pretenda hacerle partícipe de principios que por tratarse de un acto diferente no le corresponden. El presupuesto de egresos tiene vigencia anual, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año. La disposición contenida en el artículo 74, fracción IV, constitucional, representa un esfuerzo en materia de planeación del gasto público, implica la programación de actividades y cumplimientos de programas, al menos durante ese corto plazo de un año. Sin embargo, la propia Constitución acepta que ese presupuesto de egresos no debe ser estricto, no debe ser inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que haya variación cuando en su artículo 126 establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior. Ahora bien, las Leyes de Ingresos tendrán vigencia anual, a lo sumo, porque de acuerdo con esa fracción IV del artículo 74, el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar cada año, antes del 15 de noviembre o excepcionalmente el 15 de diciembre en el caso señalado por la propia Carta Magna, una iniciativa de Ley de Ingresos, en !a que se contemplen las contribuciones a cobrarse en el año siguiente para cubrir el presupuesto de egresos; entonces, su vigencia, cuando mucho será de un año, es más, su vigencia

normal será de un año, pero eso no implica que el Ejecutivo no puede presentar otra iniciativa tendiente a modificarla antes de transcurrido ese año, o que dicha ley no pueda ser modificada, reformada o adicionada en el transcurso de ese año, cuando las circunstancias socioeconómicas así lo requieran y el legislador estime conveniente atenderlas, pues no existe ninguna limitación temporal para que el Congreso de la Unión expida leyes en las que imponga las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, mucho menos para introducir, como en el caso, sólo una modificación a propósito de la periodicidad de los pagos provisionales. El Ejecutivo Federal tiene la obligación de presentar, cada año, esa iniciativa de Ley de Ingresos, y la Cámara de Diputados tiene la obligación de discutir esos ingresos y de aprobarlos, en su caso, como Cámara de Origen pero ni el uno ni la otra tienen la prohibición para presentar o para estudiar, respectivamente, antes de transcurrido el año, alguna iniciativa de ley que a aquélla modifique. De estimar que no existe la posibilidad jurídica de modificar, adicionar o reformar las Leyes de Ingresos y partiendo de una identificación o correspondencia exacta entre ingresos y egresos, no se podría atender la excepción al principio de anualidad a propósito de los egresos, contenida en el artículo 126 constitucional, pues en relación con los ingresos no existe una excepción expresa que hiciere posible fijar nuevos ingresos o incrementar los existentes para cubrir esos egresos no presupuestados originalmente. Por otra parte, si se considera que ni las disposiciones que integran esas Leyes de Ingresos deben tener forzosamente vigencia anual, sino que pueden ser modificadas antes del término de un año, con mucha razón puede sostenerse que no hay impedimento legal alguno para que el Congreso de la Unión, en cualquier tiempo, reforme, adicione, modifique o derogue disposiciones en materia tributaria, siempre que en dichas leyes se respeten esos principios de legalidad, proporcionalidad y equidad para todo impuesto derivan de la fracción IV del artículo 31 constitucional."[5]

Incluso, ese Tribunal Pleno ha reiterado en diversas ocasiones, que tratándose de acciones de inconstitucionalidad, en donde se impugnen preceptos de las leyes de ingresos o presupuestos de egresos, procede sobreseer en los juicios de dichos cuerpos normativos vinculados a la recaudación del Estado y la manera en que lo distribuye.

Así se advierte de la jurisprudencia P./J. 9/2004, que es del tenor siguiente:

---

[5] Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo II, Primera Parte, julio-diciembre de 1988, página 20.

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO SI CONCLUYÓ LA VIGENCIA ANUAL DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN IMPUGNADOS Y, POR ENDE, CESARON SUS EFECTOS.—De lo dispuesto en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, se advierte que en relación con la Ley de Ingresos y con el presupuesto de egresos de la Federación rige el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que puede recaudar la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquéllos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público, lo cual se patentiza con el hecho de que el Ejecutivo Federal tiene la obligación de enviar al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de egresos de la Federación, en la cual se deberán contemplar las contribuciones a cobrar en el año siguiente, para cubrir el presupuesto de egresos, aunado a que en la propia Ley de Ingresos se establece que su vigencia será de un año, así corno la de todas las disposiciones referentes a su distribución y gasto. En consecuencia, si la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos tienen vigencia anual y ésta concluyó, resulta indudable que no es posible realizar pronunciamiento alguno de inconstitucionalidad, pues al ser de vigencia anual la materia de impugnación, y concluir aquélla, no puede producir efectos posteriores, en atención a su propia naturaleza, además de que aun cuando se estudiara la constitucionalidad de la norma general impugnada, la sentencia no podría surtir plenos efectos, ya que de acuerdo con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaración de invalidez de las sentencias dictadas en ese medio de control constitucional no tiene efectos retroactivos. Por tanto, procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción V, 59 y 65, todos de la mencionada ley reglamentaria."[6]

De esa manera, el artículo primero –del también denominado artículo primero–, así como los artículos segundo y tercero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima, se tratan de porciones normativas en las cuales se reconoció que, en el ejercicio de dos mil quince, el Gobierno del Estado de Colima contrajo una deuda por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos), asimismo, se adicionaron y modificaron preceptos legales de la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015, modificaciones

[6] Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, página 957.

que, en principio, únicamente tuvieron vigencia durante el ejercicio fiscal de dos mil quince, es decir, el contenido de los artículos de referencia regularon situaciones jurídicas de la mencionada anualidad, motivo por el cual han dejado de tener aplicación y, por ende, sus efectos han cesado, en la medida que se produjeron durante todo el dos mil quince.

No es óbice a lo anterior la posibilidad de reconducción de la Ley de Ingresos y del presupuesto de egresos que prevé la fracción III del artículo 33 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 33. Son facultades del Congreso:

"...

"III. Aprobar anualmente, a más tardar el 30 de noviembre, y en su caso, hasta el 15 de diciembre de cada seis años para el caso del cambio de Gobierno del Ejecutivo del Estado, la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos del Estado, así como a más tardar el 30 de noviembre, y en su caso, hasta el 15 de diciembre de cada tres años para el caso del cambio de gobierno municipal, las Leyes de Ingreso de los Municipios del año siguiente y decretar, en todo tiempo, las contribuciones que basten a cubrir los egresos de los Gobiernos Estatal y Municipales. Si en la fecha mencionada no hubieren sido aprobados los ordenamientos referidos, quedarán en vigor sin modificaciones en forma provisional los del año en curso, hasta en tanto sean aprobados los nuevos ordenamientos. Asimismo, podrá autorizar en dicho presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos."

Conforme al precepto transcrito, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima debe aprobar la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos de esa entidad federativa, a más tardar el treinta de noviembre de cada año, y el supuesto del cambio de Gobierno del Ejecutivo del Estado, hasta el quince de diciembre de cada seis años; sin embargo, si en esas fechas no han sido aprobados tales ordenamientos, continuará provisionalmente la vigencia de los del año en curso hasta en tanto se aprueben los nuevos.

En la especie, la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2016, fueron publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa hasta el 29 de febrero de dos mil dieciséis y entraron en vigor a partir del día uno de marzo siguiente, por lo

cual, durante los meses de enero y febrero de esa anualidad tuvo lugar la vigencia provisional de los correlativos ordenamientos aprobados para el ejercicio de dos mil quince.

Lo anterior se corrobora, respectivamente, del contenido de los artículos transitorios de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2016:

"Transitorio

"Artículo único. La presente ley entrará en vigor el día 01 de marzo de 2016, previa su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima'."

"Transitorios:

"Artículo primero. El presente decreto y sus anexos correspondientes a; enfoque transversal del presupuesto, matrices de indicadores para resultados, y tabulador de sueldos 2016, del Poder Ejecutivo de Estado de Colima, entrarán en vigor el 01 de marzo de 2016, previa su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima'."

"Artículo segundo. La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima, efectuará las reasignaciones y ajustes necesarios, a las partidas correspondientes, tomando en consideración los importes ejercidos dentro de la vigencia provisional del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, durante los meses de enero y febrero de 2016.

"Asimismo, efectuará las reclasificaciones de los gastos efectuados por motivo de la nueva estructura administrativa aprobada, mediante Decreto 583 de la Quincuagésima Séptima Legislatura, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima.

"El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas, rendirá al Congreso del Estado, de forma excepcional, un informe financiero de ingreso y gasto efectuado durante la vigencia provisional del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, así como de las adecuaciones presupuestales y contables señaladas en el párrafo primero del presente artículo.

"En lo no previsto por las disposiciones legales vigentes, se aplicarán los postulados básicos de la contabilidad gubernamental, a que hace referencia la Ley General de Contabilidad Gubernamental."

"Artículo tercero. Las instituciones de enseñanza, las dedicadas a actividades científicas o académicas y las que no tienen fines de lucro, incluidas en los incisos c), d) y e), de la fracción IV, del artículo 14, del presente decreto, podrán acceder al recurso presupuestal que se les asigna en el mismo, siempre y cuando se presenten a la Secretaría de Planeación y Finanzas, a más a tardar el 31 de marzo del 2016, a entregar, o en su caso, a refrendar la siguiente información: a) acta constitutiva de la institución; b) constancia de domicilio; c) documentos de identificación de su representante legal; d) programa de actividades para el año 2016; e) estados financieros del ejercicio 2015; f) informe de aplicación del subsidio recibido en el ejercicio 2015; y g) constancia de no adeudos fiscales. Lo dispuesto en los incisos e) y f) anteriores, procede únicamente para aquellas instituciones que recibieron subsidios de los autorizados en el presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015.

"La Secretaría de Planeación y Finanzas deberá cerciorarse plenamente de la existencia y funcionalidad de las instituciones precisadas en el párrafo anterior. Para tal efecto, podrá retener la aportación de recursos, sea única, inicial o cualquier ministración periódica, hasta en tanto dichas instituciones comprueben ante la propia secretaría, su constitución legal, presupuesto y programa de trabajo autorizado por su órgano de administración o similar; así como la rendición del informe de aplicación del subsidio recibido en el ejercicio 2015, en su caso."

De la transcripción que precede se advierte que si bien tuvo lugar, durante los meses de enero y febrero de dos mil dieciséis, la reconducción o vigencia provisional de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015, lo cierto es que con la entrada en vigor de los correlativos cuerpos normativos correspondientes a dos mil dieciséis –a partir del uno de marzo de esta última anualidad– cesaron en su totalidad los efectos de aquellas normas, incluida la vigencia provisional de mérito.

Tampoco es obstáculo para las consideraciones precedentes, que en el artículo 11 de la Ley de Ingresos y del diverso numeral 58 del presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015, se prevea que la deuda que adquiera el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa sea amortizable en un periodo de 25 años, o que incluso, la manera en que se paguen las obligaciones crediticias que se contraigan implique la afectación a participaciones presentes o futuras, lo que, en principio, podría dar a entender que contenido de los numerales impugnados trascienden a ejercicios fiscales posteriores.

Sin embargo, si bien el Congreso del Estado de Colima, en las porciones normativas adicionadas en la Ley de Ingresos y presupuesto de egresos, respectivamente, autorizó al Poder Ejecutivo para contratar y ejercer créditos o deuda soberana, lo cierto es que estos facultamientos únicamente podían ejercerse durante la vigencia del ejercicio fiscal de dos mil quince; sin que sea obstáculo la duración por las que se hayan contraído las obligaciones crediticias o el hecho que para hacer frente a la deuda pública se haga uso de las participaciones de ingresos federales que le correspondan al Estado de Colima –afectación de percepciones presentes o futuras–, puesto que de modo alguno, esos elementos pueden suponer la prolongación de la vigencia de los artículos combatidos, en la medida que, en esencia, únicamente versan sobre la autorización o facultación al Poder Ejecutivo para ejecutar la conducta de contraer endeudamiento para el Estado de Colima.

Así es, a pesar que se señale que la deuda pública que se contrate sea a un plazo de 25 años y que ésta se amortice con recursos futuros, ello solamente se vincula al tiempo en el que perdurará o subsistirá el endeudamiento que se contrate durante el ejercicio fiscal de dos mil quince, por lo que los efectos que se produzcan con motivo de la realización de la autorización mencionada, no supone que la vigencia de las normas de referencia persista a lo largo del tiempo.

En otras palabras, el plazo en el cual se solventarán las obligaciones derivadas de la contratación de deuda que se realice en el ejercicio de dos mil quince, no implica que se prorrogará la vigencia ni los efectos de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015, los cuales –se insiste– sólo tuvieron vigor durante dicho ejercicio y los meses de enero y febrero de dos mil dieciséis –con motivo de la reconducción o vigencia provisional ya referida–.

Por tanto, conforme al artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que prevé que el sobreseimiento procederá cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna causa de improcedencia, procede sobreseer en el presente medio de impugnación respecto del artículo primero –del también denominado artículo primero–, así como de los artículos segundo y tercero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince.

QUINTO.—**Causa de improcedencia (infundada).** Por otra parte, la presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Colima, invocó

la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, en relación con el 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Afirma lo anterior en virtud que, a su consideración, el Decreto No. 565 impugnado carece del carácter de norma general, por lo que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente, ello si se toma en cuenta que el objeto de ésta es el de analizar la posible contradicción de una norma general respecto del contenido de la Constitución Federal, cuestión que a su consideración, no acontece.

Ahora, para determinar si la aludida causa de improcedencia se actualiza, conviene analizar el contenido del artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

"b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

"c) El Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y (sic)

"e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea;

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal; a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

"h) El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

"i) El fiscal general de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

"La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

"Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días ante de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

"Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos."

El artículo transcrito establece que las acciones de inconstitucionalidad proceden únicamente contra *normas generales*, aquellas que tengan el carácter de leyes o tratados internacionales, puesto que la intensión del legislador, al momento de prever este mecanismo abstracto de control de la constitucionalidad, fue el de establecer un procedimiento que permitiera confrontar esas *normas generales* frente a la Ley Fundamental y, en su caso, que las sentencias que se emitan por este Alto Tribunal irrogan efectos generales.

Así lo interpretó este Tribunal Pleno en la jurisprudencia P./J. 22/99,[7] de rubro y contenido siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.—Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto

[7] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 257.

combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter."

De lo anterior se advierte que la procedencia de la acción de inconstitucionalidad se delimita por el carácter de norma controvertida, en donde se exige la característica de ser ley o tratado internacional, por lo que es indispensable analizar caso por caso, la naturaleza jurídica que reviste a la misma, tomando como punto de partida que un proceso legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales; lo que significa que la ley es aquella que emite el Poder Legislativo, ya sea federal o de los Estados, regula situaciones jurídicas para el futuro, pero sobre todo, que su contenido resulte obligatorio, general, impersonal y abstracto.

De esa manera, de primera mano podría estimarse que la acción de inconstitucionalidad únicamente procede contra normas generales que tengan como característica ser ley o tratado internacional, e incluso, este Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones ha establecido que no todo acto emanado del Poder Legislativo constituye una norma general, pues para que pueda aducirse tal naturaleza es preciso acudir a su sentido material y no meramente al formal, es decir, que para desentrañar si una ley cumple con las características de abstracción, generalidad e impersonalidad, debe acudirse al texto de la norma cuestionada para clarificar ello.

Sirve de ejemplo, la jurisprudencia P./J. 23/99,[8] que es del tenor siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL.—Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para

[8] Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 256.

ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general."

De ello se puede advertir que existe una diferencia entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, debido a que en la jurisprudencia referida, la ley se encarga de regular situaciones jurídicas generales y abstractas, mientras que el decreto se avoca a cuestiones de índole particular; concretas e individuales.

En ese sentido, hasta este punto podría estimarse que los decretos, en su denominación formal y estricta, resultarían improcedentes para analizarlos vía acción de inconstitucionalidad, debido a que, de modo general, se ubican como los instrumentos jurídicos, que a pesar de ser emitidos por el Poder Legislativo, se encargan de prever disposiciones jurídicas concretas, dirigidas hacia un sujeto en particular, sin que sus efectos impliquen aspectos generales (colectividad).

No obstante lo anterior, es menester indicar que este órgano colegiado se ha pronunciado en el sentido de que *una norma general* puede funcionar como *un concepto que amplíe la competencia de la materia impugnable en la acción de inconstitucionalidad*.

En efecto, el concepto de norma general puede ser interpretado de manera sistémica y llegar a incluir normas que no sean formalmente ley.

Dichos razonamientos se desarrollaron en la acción de inconstitucionalidad 4/2011,[9] en donde se determinó que el citado medio de control abstracto procede contra leyes de ingresos, dada su naturaleza formal y material de *ley* independientemente que en el texto de sus normas se contengan autorizaciones, puesto que estas deben examinarse como normas de atribución de competencias y no como normas dirigidas a particulares.

Los argumentos se expusieron del modo siguiente:

a) Naturaleza formal y material de la ley.

• La procedencia de la acción de inconstitucionalidad se encuentra delimitada por el carácter de norma controvertida, exigiéndose sea ley o tratado internacional, siendo indispensable estudiar, en cada caso concreto, la naturaleza jurídica de la norma, partiendo de la base que un proceso legislativo es aquel por virtud del cual se expiden normas generales, abstractas e impersonales.

• La figura de "ley" presupone que su contenido es abstracto, impersonal y general; de ese modo, si una ley careciera de dichos atributos o características implicaría su inconstitucionalidad, como sucede en el caso de una ley privativa en donde la norma expedida por el legislador y calificada formalmente de ley, sea dirigida a un específico caso y su vigencia se agotara con un simple acto de aplicación.

• Si la procedencia de la acción de inconstitucionalidad se fijara exclusivamente al contenido de las leyes de manera aislada, se estaría negando la propia condición formal de la ley, sin posibilidad de estudiar sus contenidos particulares, así, la evaluación material para la procedencia de la vía se sobrepondría a la finalidad del control abstracto, además de que dejaría ciertos contenidos de las leyes sin posibilidad de control.

• El artículo 105, fracción II, de la Ley Fundamental establece la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para pronunciarse respecto de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.

[9] Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil doce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza.

• El concepto de normas generales no puede limitar el concepto formal de leyes, su finalidad es contemplar, además de leyes, a los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Así, ese concepto de normas generales, puede funcionar como un concepto que amplía la competencia de la materia impugnable por la vía de la acción de inconstitucionalidad, pero no como restrictivo del concepto formal de ley.

• Dicho concepto puede ser interpretado de manera sistemática y llegar incluso a adicionar normas que no sean fundamentalmente leyes, pero no a la inversa, es decir, limitar el concepto formal mediante un estudio material y aislado de sus contenidos y cerrar la procedencia de la vía en esos supuestos.

b) Leyes de ingresos como normas de atribución de competencias.

• La mayoría de los artículos que conforman las leyes de ingresos, contienen normas cuyo destinatario no es directamente el particular, sino son normas de atribución de competencias, en donde el destinatario de su contenido es un órgano del Estado.

• De ese modo, la generalidad de esa clase de normas no debe efectuarse de la misma manera, que las que se dirigen a los particulares o gobernados, ya que si bien puede parecer una mera autorización, análoga a un permiso de índole administrativo, resulta ser una disposición, cuyo efecto es general frente a la colectividad o los individuos que se encuentran dentro de un cierto ámbito territorial específico.

Conforme a lo anterior, en la acción de inconstitucionalidad 4/2011, se estableció que para establecer la procedencia de ese control de constitucionalidad, debe atenderse a la naturaleza jurídica de la norma que se controvierte, a sabiendas que del proceso legislativo se expiden normas de índole general, abstractas e impersonales, que regulan situaciones jurídicas hacia el futuro, en donde su aplicación y obligación son generales, impersonales y abstractas.

Asimismo, interesa la parte en donde se sostiene que la finalidad de la acción de inconstitucionalidad es plantear la contradicción de una norma general frente a la Constitución General de la República; de ese modo, debe entenderse que el concepto material de normas generales puede extenderse más allá de la concepción formal de ley.

Es decir, el concepto de norma general puede ampliar la competencia de la materia impugnable en la acción de inconstitucionalidad.

Por tanto, a pesar de que se pueda entender que la materia de impugnación en este tipo de medios de control abstractos de la constitucionalidad, únicamente versa para normas generales que tengan la característica de ser ley o tratado internacional, lo cierto es que el Poder Legislativo puede emitir dispositivos jurídicos que específicamente, no sean contemplados de modo formal como ley, pero que del análisis sistemático de su contenido, se advierta que regula situaciones generales, abstractas e impersonales, así como que su observancia sea obligatoria.

De ese modo, la amplitud del concepto de norma general puede abarcar a aquellos cuerpos jurídicos emitidos a través de un proceso legislativo, en el que a pesar de no tener la nomenclatura de ley, si pueda estimarse como una porción legal que irroga efectos generales, que su objeto vaya dirigido a la generalidad, o incluso, a un órgano público.

Resultan aplicables, por su idea jurídica, los razonamientos vertidos en las acciones de inconstitucionalidad 4/2011[10] y 83/2013,[11] resueltas respectivamente, el seis de diciembre de dos mil once y el cuatro de noviembre de dos mil catorce.

Enseguida, puede suceder el caso en que el legislador expida una norma, denominada formalmente como decreto, pero que su contenido fundamental regule situaciones jurídicas y de hechos con efectos generales, en donde no se concretice su aplicabilidad a un sujeto particular determinado, sino que sus destinatarios sean órganos del poder público; motivo por el cual a pesar de su denominación de decreto, en realidad se está frente a una norma de carácter general, convergiendo la posibilidad de ser contratada frente a la Ley Fundamental.

En otras palabras, a pesar que de primera mano se pudiera aducir que un decreto emitido por el legislativo no tiene el carácter de ley, por ende, carezca de esa característica que determina la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, lo cierto es que debe efectuarse un estudio completo y sistemático de su contenido, para poder fijar si se trata de un acto formal y materialmente

[10] En cuanto al tema de procedencia, el asunto fue aprobado por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza.

[11] Respecto de las consideraciones relativas a la procedencia, fue aprobado por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Silva Meza.

administrativo, o por el contrario, prevé disposiciones jurídicas generales, abstractas e impersonales.

Asumir postura contraria, relativa a que por el simple hecho de que se denomine decreto a un acto legislativo y, por tanto, no pueda ser susceptible de contraste respecto de la Constitución Federal, implicaría desconocer la amplitud del concepto de norma general, bajo el tamiz de las características que se desprendan de su contenido.

Además, establecer una exclusión definitiva hacia estas decisiones emanadas de un proceso legislativo, conllevaría impedir que se efectúe un escrutinio constitucional de su contenido; de ahí que deba realizarse un análisis sistemático de éste, para estar en aptitud de establecer si se considera o no como norma general.

Cabe agregar que las anteriores consideraciones de forma alguna se contraponen con lo sustentado por este Tribunal Pleno respecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad para impugnar leyes de ingresos, pues en ese supuesto, la sola figura de la ley presupone que su contenido es abstracto, impersonal y general; asimismo, en ese caso, la procedencia no se puede efectuar a través de un estudio aislado del contenido de la ley, por el contrario, debe establecerse un mecanismo de escrutinio completo y sistemático.

Lo que se pretende capitalizar, es que el propio concepto de norma general no puede circunscribirse específica y exclusivamente a la denominación formal como ley o tratado internacional, sino que su percepción debe ampliarse a los dispositivos legales que emanan de un proceso legislativo, siempre y cuando contengan la característica esencial de generalidad, abstracción e impersonalidad; cuenta habida que los actos producidos mediante decisiones legislativas, pueden concebirse entre dos facetas, los dirigidos a situaciones particulares, que con su sola aplicación se extinguen y los diversos de los que su observancia es general, que se erigen como regulaciones dirigidas a órganos del Estado.

Resulta significativo establecer que en el artículo 84, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima,[12] se establece que las

[12] "Artículo 84. Las iniciativas podrán ser de ley, de derecho, de acuerdo y de acuerdo económico:
"...
"II. Es iniciativa de decreto, aquella resolución concreta, individual y personalizada que otorgue derechos o imponga obligaciones."

iniciativas de decreto, son resoluciones concretas, individuales y personalizadas que otorgan derechos y obligaciones, lo que podría implicar que contrariamente a lo que se ha expuesto, el Decreto No. 565 es una disposición jurídica que no obstante de emanar del órgano legislativo estatal, se trata de una norma individualizada, carente del aspecto de generalidad, lo que podría suponer su improcedencia respecto de su impugnación en la presente vía.

No obstante, como se ha delimitado anteriormente, considerar que por el simple hecho de que se le denomine decreto a un acto del Poder Legislativo, no constituye per se, que se trate de un dispositivo legal de índole individual y concreto, sino que es necesario efectuar un análisis sistemático de su contenido, del cual se pueda establecer con meridiana claridad si se trata o no de una norma revestida de generalidad.

Motivo por el cual, a pesar que la legislación estatal le otorgue la naturaleza jurídica de norma individual y personalizada, ello no implica que se soslaye la debida observancia al mecanismo fijado por este Alto Tribunal, en el sentido de proceder a su estudio concatenado y sistemático de su contenido, en virtud del cual se pueda precisar con plena certeza su calidad o no de norma general.

Precisado lo anterior, es menester analizar el contenido del artículo primero del Decreto No. 565.

En primer lugar, debe precisarse que los artículos segundo y tercero del decreto impugnado –antes transcritos– expresamente modifican disposiciones que tienen el carácter de ley, tanto en el aspecto formal como en el material, a saber, la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015, lo cual pone en evidencia que se trata de normas de carácter general.

Aunado a lo anterior, en el decreto impugnado existen normas de competencia, en las que se autoriza a un titular específico de un órgano del Estado a realizar cierta acción, por lo que la evaluación de su generalidad no debe realizarse de la misma manera que como se efectúa tratándose de normas dirigidas a los gobernados, puesto que lo que aparentemente parece una simple autorización, análoga a un permiso administrativo, resulta ser una disposición jurídica, cuyos efectos son generales frente a los particulares.

Generalmente, las normas en donde el Legislativo confiere facultades a un órgano público constituyen autorizaciones, ya que implican el permiso para que las autoridades puedan actuar en un determinado sentido. La norma se

puede aplicar a lo largo del tiempo cada vez que se susciten las hipótesis señaladas durante la vigencia de la disposición analizada.

Bajo esa premisa, conviene analizar el contenido de la norma cuestionada, la cual es del tenor siguiente:

"Artículo primero. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; para quedar como sigue:

"'Artículo primero. Se reconoce como operación constitutiva de deuda pública destinada a inversión pública productiva, la obligación de pago contraída por el Gobierno del Estado de Colima en 2015 con Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, por conducto del Poder Ejecutivo, por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.).'

"'Artículo segundo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima a través del Poder Ejecutivo, para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados que actúen en su representación, celebre las siguientes operaciones:

"'I. Refinanciar, con la o las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes, hasta por un importe de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.); incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones; y

"'II. Contratar con Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.), incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y

formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones.

"'El o los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, con base en la presente autorización, deberán destinarse al financiamiento de inversiones públicas productivas, de manera enunciativa y no limitativa, en los sectores de: conectividad, educación, deporte, seguridad, impartición de justicia, salud e infraestructura carretera y/o al refinanciamiento de obra ejecutada y pagada por el Gobierno del Estado de Colima o por pagos de principal efectuados a otros financiamientos en el presente año y ejercicios fiscales anteriores, siempre que su destino haya sido inversión pública productiva.'

"'Artículo tercero. Los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, derivados de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, podrán amortizarse en un plazo máximo de hasta 25 años, en el entendido de que los plazos, intereses, comisiones y demás términos y condiciones, serán los que se pacten en los contratos y convenios que para estos efectos se celebren.

"'Sin perjuicio de lo anterior, los contratos y convenios mediante los cuales se formalicen las operaciones crediticias autorizadas, estarán vigentes mientras existan obligaciones a su cargo.'

"'Artículo cuarto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de sus funcionarios legalmente facultados, afecte en favor de la o las instituciones acreedoras, como garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago para cumplir con las obligaciones asociadas al o a los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, los flujos de recursos derivados de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales correspondan, sin perjuicio de afectaciones anteriores ni de aquellos derechos o ingresos que las sustituyan y/o complementen total o parcialmente.'

"'Artículo quinto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de los funcionarios legalmente facultados, celebre, emplee o modifique cualquier instrumento legal que se requiera, con el propósito de formalizar los mecanismos de afectación en

garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, los ingresos y/o derechos a que se refiere el artículo cuarto del presente decreto, con el propósito de que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, cumpla con las obligaciones que deriven del o los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y/o reestructura, con base en la autorización otorgada en el presente decreto.'

"'Artículo sexto. El o los instrumentos legales que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo celebre o emplee para constituir el o los mecanismos de garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, tendrán carácter de irrevocable en tanto existan obligaciones de pago a su cargo, en el entendido que, para que cesen los efectos de la afectación de los conceptos referidos en el artículo cuarto del presente decreto, el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá contar con autorización expresa y por escrito otorgada por los funcionarios legalmente facultados que actúen en representación de la o las instituciones de crédito acreedoras.'

"'Artículo séptimo. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá incluir anualmente en su respectivo presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, en tanto existan obligaciones pendientes de pago asociadas al o los créditos que se formalicen con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, el monto correspondiente al servicio de la deuda, hasta la total liquidación del o los mismos.'

"'Artículo octavo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que mediante sus representantes legales o servidores públicos facultados, celebren todos los actos jurídicos, suscriban documentos, títulos de crédito, contratos, convenios, instrucciones irrevocables y/o mandatos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o cualquier instrumento legal que se requiera para formalizar el o los créditos así como los mecanismos para instrumentar las afectaciones que se requieran para constituir la garantía y/o la fuente de pago y/o la fuente alterna de pago, para el cumplimiento de las obligaciones asociadas al o los créditos que se celebren con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización.'

"'Artículo noveno. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, podrá celebrar los instrumentos legales que se requieran para reestructurar o modificar las operaciones citadas en las fracciones I y II del artículo segundo del presente decreto, después de que se hayan formalizado, a fin de

ajustar plazos, comisiones, tasas de interés, garantías, fuentes de pago, fideicomisos, mandatos, instrucciones irrevocables o mecanismos en general asociados, siempre y cuando no se incremente el plazo máximo, ni el monto de endeudamiento autorizado en este decreto, debiendo dar cuenta de tales modificaciones al H. Congreso del Estado.'

"'Artículo décimo. Todas las operaciones que se formalicen al amparo de lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, en virtud de ser constitutivas de deuda pública, se deberán inscribir en el Registro Estatal de Deuda Pública de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Colima, así como en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ...'."

El artículo transcrito –junto con el resto de las disposiciones que la integran–, esencialmente, establece la autorización al Poder Ejecutivo para refinanciar pasivos de corto plazo, así como contratar uno o varios créditos públicos.

La relatada autorización al Ejecutivo del Estado de Colima, no puede considerarse como un acto individualizado, debido a que no se dirige a una persona en concreto, sino a un órgano o poder público de dicha entidad federativa, al cual se le confiere la posibilidad de ejercer una facultad.

Resulta inexacto estimar que se trata de una norma individualizada que tiene como destinatario a un gobernado en concreto, en la medida en que se trata de una disposición jurídica –norma general– que se dirige al titular de un poder o institución del sector público, quien detenta una facultad para ejercer acciones relacionadas al interés colectivo –aspecto general–, en este caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Colima, a quien se le autoriza la posibilidad de contratar financiamiento público para destinarlo a inversiones públicas productivas o a su refinanciamiento.

Enseguida, puede afirmarse que esta disposición analizada sí constituye una autorización en donde se confiere la facultad a un órgano de la administración pública para desarrollar cierta actividad con efectos hacia la colectividad, en donde su observancia es obligatoria.

A más de lo anterior, la porción normativa de que se trata se configura como una unidad normativa, por virtud de la cual los legisladores estatales fijaron una serie de lineamientos referentes a la adquisición, por parte del Gobierno del Estado de Colima, de una deuda pública destinada a la inversión pública productiva; precisando las características correspondientes a:

1. El plazo límite de pago de las obligaciones crediticias que se contraigan.

2. Los mecanismos en que se asegura la amortización de los créditos, la vigencia y la obligatoriedad de los contratos o convenios que se celebren con motivo del endeudamiento en cita.

3. La orden de que el Poder Ejecutivo incluya en sus presupuestos de egresos futuros, el reconocimiento del monto crediticio aprobado.

4. La posibilidad de afectar flujos de recursos provenientes de participaciones federales para amortizar los créditos hasta por 25 años.

5. Para el cese de las aludidas afectaciones presupuestarias, se requiere de la autorización de la o las instituciones acreedoras; así como solicitar aprobación del Congreso del Estado.

En la especie se puede advertir que la disposición estudiada sí tiene las características propias de una norma general, en tanto que es:

a) General y, por tanto, impersonal: se dirige a un órgano del Estado de Colima, es decir, la autorización de que se trata delega la facultad de que el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa efectúe una determinada acción de índole público, no se dirige sólo a una persona en concreto.

Ello se afirma porque si bien en términos de lo previsto por el artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, que es el gobernador de esa entidad federativa, lo cierto es que la autorización de contratación de deuda para financiamiento y refinanciamiento se realizó "al Gobierno del Estado de Colima a través del Poder Ejecutivo, para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados que actúen en su representación, celebre las siguientes operaciones: ...".

Por tanto, la autorización de mérito faculta no sólo al gobernador del Estado de Colima, sino a todos los funcionarios que dependan del Poder Ejecutivo y que se encuentren legalmente facultados para actuar en su representación.

Además, la porción normativa en comento concede una prerrogativa a la o las instituciones acreedoras (en forma genérica y no personalizada) consistente en que no podrá cesar la afectación de las fuentes de pago (esto es, de los recursos derivados de participaciones en ingresos federales) hasta que

exista autorización expresa y por escrito de quien tenga facultad para representar a dichas instituciones.

b) Abstracto: las hipótesis normativas previstas en la totalidad del contenido del artículo primero del Decreto No. 565 combatido, se aplicarán cuantas veces sean necesarias para lograr su objetivo; ello, en virtud que no basta la adquisición del monto crediticio aprobado, sino que los supuestos insertos deberán actualizarse en la medida en que las obligaciones deban cumplirse (pagos, afectaciones presupuestarias, aprobación para el cese de los efectos de los contratos y vigencia de los documentos que se suscriban).

c) Tiene efectos hacia el futuro: el artículo descrito tiene una vigencia hacia adelante, pues de los supuestos jurídicos que enmarca debe ser sujetos de cumplimiento hasta en tanto existan las obligaciones financieras adquiridas, así como el agotamiento en su pago, sin que pueda advertirse en modo alguno que tienen repercusiones hacia el pasado.

d) Obligatorio: la norma descrita cumple con este requisito, debido a que su contenido resulta de acatamiento irrestricto para los órganos del gobierno que se ubiquen en los supuestos correlativos.

Por esos razonamientos, es procedente afirmar que el artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, es una norma de carácter general susceptible de analizarse vía acción de inconstitucionalidad.

No se soslaya que la Ley de Deuda Pública del Estado de Colima regula lo concerniente al endeudamiento soberano de esa entidad federativa, lo cual podría suponer que es en tal ordenamiento donde en realidad se precisan las competencias, facultades y obligaciones que se dilucidan en el artículo primero del Decreto No. 565 controvertido.

Sin embargo, como se señaló en párrafos precedentes, el decreto de cuenta establece obligaciones y prerrogativas tanto para los funcionarios del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, como para las instituciones financieras o bancos acreedores, por lo que sería impreciso estimar que se trata de un mero contenedor de lo previsto en una norma diversa, ya que mediante sus preceptos se generan derechos y obligaciones para los sujetos a los cuales se dirige.

Aunado a lo anterior, la realización de un análisis comparativo de cada uno de los artículos de la Ley de Deuda Pública del Estado de Colima, con el

objetivo de corroborar el motivo de improcedencia planteado sería formalizar un estudio de fondo del asunto, cuestión que ni puede efectuarse en la procedencia de la acción.

Independientemente de lo anterior, cabe destacar que, entre los conceptos de invalidez que plantean los actores, se aduce que con la reforma al artículo 117 constitucional, se impusieron mayores obligaciones y requisitos a las entidades federativas para la contratación de créditos, los cuales, desde su perspectiva, no se cumplen por la norma impugnada; por tanto, la sola remisión o existencia de la Ley de Deuda Pública del Estado de Colima, además de tratarse de un aspecto vinculado con el fondo del asunto, no sería suficiente para dilucidar si la norma combatida transgrede o contradice lo dispuesto por la Constitución Federal.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro y contenido siguientes:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez."[13]

En mérito de lo anterior, resulta **infundada** la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción III, en relación con el diverso 65, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Al no advertirse de oficio más causas de improcedencia por analizar, ni haberse alegado alguna otra por las partes, se procede a efectuar el estudio de los conceptos de invalidez esgrimidos por la parte actora.

Es importante establecer que se estudiarán los conceptos de invalidez en orden distinto al planteado, analizándose en primer lugar los relativos a las

[13] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 865.

violaciones al procedimiento legislativo; pues en caso de declararse fundados, implicarían la invalidez de las disposiciones jurídicas cuestionadas.

I. Violaciones a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por cuanto hace al procedimiento legislativo.

Para tal efecto, resulta necesario traer a colación, en resumen, los planteamientos de la parte actora respecto de las irregularidades en el procedimiento legislativo por el cual se aprobó el Decreto No. 565 del Estado de Colima, argumentos, que en síntesis, son del tenor siguiente:

"a) La iniciativa del decreto reclamado fue sometida a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Colima sin previo análisis y estudio por parte de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, sin que en momento alguno se hayan dispensado, por parte de la Asamblea, los trámites legislativos correspondientes en términos del artículo 48 de la Constitución Local.

"Si bien se presentó el dictamen correspondiente, lo cierto es que no se convocó a la referida Comisión para que analizara y discutiera su procedencia.

"b) No se respetó lo dispuesto en el artículo 42, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, dado que el presidente de la mesa directiva no convocó a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince; en virtud que no existe oficio o documento en el que se corrobore que convocó a los legisladores locales debidamente y con tiempo suficiente para acudir a dicha sesión, lo que provocó que diversos diputados no asistieran a ésta.

"c) En el dictamen relativo al Decreto No. 565, no se advierte la firma de uno de los secretarios de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, a saber, la del diputado Sergio Hernández Torres, lo que pone de relieve que los supuestos trabajos de análisis y discusión son nulos.

"d) El orden del día de la sesión fue circulado a los diputados asistentes al momento en que dio inicio la sesión correspondiente junto con los expedientes a discutir, con lo que se limitó el derecho a participar en la discusión de los asuntos, así como de ejercer el voto razonado, en términos del artículo 22, fracciones IV y VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.

"e) La propuesta del Decreto No. 565 no se entregó a la totalidad de los miembros de la Legislatura, sino hasta el momento en que se le dio lectura en la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, trastocándose el numeral 131 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.

"En momento alguno se justificó, ni razonó la urgencia a que se refiere el artículo 86 de la mencionada legislación, en el que se prevé la hipótesis de dispensar el turno y estudio en comisiones de una propuesta de ley."

Para examinar tales argumentos, es menester partir de lo que este Tribunal Pleno ha establecido en múltiples precedentes,[14] en relación a que, en un Estado democrático, la Constitución Federal impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes, sino además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

De este modo, se ha sostenido que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse en esta sede constitucional desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos:[15] por un lado, un principio que se

---

[14] Entre otros, las acciones de inconstitucionalidad 9/2005, 52/2006 y sus acumuladas, y 107/2008.

[15] Sobre el particular resulta aplicable la tesis plenaria P. XLIX/2008, «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 709», de rubro y contenido siguientes: "FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.—Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irre-

podría llamar de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Este último está estrechamente vinculado con la esencia y valor de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias contemporáneas. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación, por parte tanto de las mayorías, como de las minorías políticas. Es precisamente este peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su indefectible respeto.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría, regla básica que permite resolver, en última instancia, las diferencias de opinión, es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuyen a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento

---

gularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto."

legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por citar algunos ejemplos, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Legislatura, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

Así, es dable establecer que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior se debe, a que las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

De conformidad con lo expuesto, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que, de lo que se trata, es precisamente determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de la Legislatura o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en su final desatención.

Es ese contexto, debe acudirse al procedimiento de creación normativa ordinario en el Estado de Colima, atendiendo principalmente a las disposiciones de la Constitución Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su reglamento, así las etapas del aludido procedimiento, son las siguientes:

- **Iniciativa:** El derecho a iniciar leyes, decretos o acuerdos económicos corresponde al gobernador del Estado, los diputados locales, al Supremo Tribunal de Justicia, órganos estatales autónomos, ciudadanos colimenses (artículo 37 de la Constitución Local).[16]

[16] "Artículo 37. El derecho de iniciar leyes corresponde:
"I. A los diputados;
"II. Al gobernador;
"III. Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia;
"IV. A los Ayuntamientos; y
"V. A los órganos estatales autónomos, en las materias de su competencia. En este caso, la iniciativa se presentará por conducto de su presidente o titular, previo acuerdo de sus integrantes cuando se trate de un órgano colegiado.
"VI. A los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 2% de los inscritos en el listado nominal de electores. Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas en el siguiente periodo ordinario de sesiones a aquel en que se reciba. Esta facultad será reglamentada en los términos de la ley respectiva."

Las iniciativas deberán presentarse por escrito y medio electrónico, así como firmadas y dirigidas a los secretarios del Congreso (artículo 122 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima).[17]

Los escritos que contengan las iniciativas deberán contener una exposición de motivos que la justifique, los fundamentos jurídicos que la soporten, el cuerpo jurídico que la detalle; así como artículos transitorios (artículo 123 del aludido reglamento).[18]

Asimismo, se prevé que una vez presentadas las iniciativas, éstas deberán ser turnadas por medio electrónico a la comisión o comisiones correspondientes (artículo 124 del reglamento en cita);[19] siendo que ninguna iniciativa podrá ser presentada a la asamblea, sin que haya sido dictaminada y analizada por la comisión de que se trate; con excepción de la dispensa de este trámite que apruebe el Congreso, al considerar como urgentes o que no ameriten mayor examen (artículo 86 de la ley orgánica mencionada).[20]

• **Dictamen.** Una vez que la iniciativa de ley o decreto sea presentada, será turnada a la comisión que corresponda, para que sea analizada y dictaminada, presentándose por escrito a la asamblea dentro de un plazo no mayor de treinta días hábiles –contados a partir del día siguiente en que se reciban los expedientes respectivos–, con la variable de que se extienda ese plazo, previa aprobación del Congreso (artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima).[21]

---

[17] "Artículo 122. Toda iniciativa deberá presentarse por escrito y en medio electrónico, firmada por quienes la presenten e irá dirigida a los secretarios del Congreso."

[18] "Artículo 123. Las iniciativas que se presenten al Congreso constarán esencialmente de:
"a) Exposición de motivos clara y detallada que explique el espíritu de la misma y la justifique;
"b) Fundamentos jurídicos en que se apoye;
"c) Cuerpo jurídico en el que se especifique claramente el texto sugerido; y
"d) Artículos transitorios."

[19] "Artículo 124. Las iniciativas que se reciban, una vez dada cuenta de ellas a la asamblea o la Comisión Permanente, en su caso, serán turnadas a la comisión o comisiones que correspondan por medio electrónico, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente y sólo podrán dispensarse de este trámite, por acuerdo expreso de la Asamblea, aquellos asuntos que tengan una obvia resolución por no ameritar un examen profundo o que a juicio de la misma sean urgentes."

[20] "Artículo 86. Ninguna iniciativa de ley o decreto se presentará a la asamblea, sin que antes haya sido analizada y dictaminada por la comisión o comisiones correspondientes; esta exigencia sólo podrá dispensarse, en aquellos asuntos que a juicio del Congreso, tengan el carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado."

[21] "Artículo 92. Las comisiones procederán a estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley, de decreto y de acuerdo de conformidad a las atribuciones que les da esta ley y su reglamento y presentarán por escrito su dictamen en un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de recibir los expedientes respectivos, salvo que medie acuerdo de la asamblea para ampliar este plazo."

Es importante precisar que las comisiones encargadas de analizar las iniciativas deben reunirse, previo citatorio que el presidente de la comisión de que se trate, envíe a los integrantes de ésta, para despachar los asuntos que se le turnen; pudiendo funcionar con la asistencia de la mayoría de la comisión relativa (artículo 78 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima).[22] Además, las comisiones pueden funcionar a pesar que exista receso del Congreso.

Los dictámenes deben estar firmados por la totalidad de los integrantes de la comisión, pero en el supuesto en que uno o más de los miembros difiera del proceder de la mayoría, estará en aptitud de presentar voto particular, el cual deberá anexarse al dictamen que se presente al Congreso (artículo 72 del reglamento).[23]

• **De las sesiones.** El Congreso del Estado de Colima tendrá periodos de sesiones ordinarios y extraordinarios. Los primeros se dividen en dos periodos; mientras que los segundos en cita se celebrarán, fuera de los periodos ordinarios y únicamente mediante convocatoria indicada por la Comisión Permanente, sesiones en las que sólo se analizaran los asuntos para los que se haya realizado la citación (artículos 29 y 30 de la Constitución Política del Estado de Colima).[24]

Ninguna sesión podrá diligenciarse sin la concurrencia de la mayoría simple de los integrantes de la asamblea, sesiones que serán públicas o secretas.

En los recesos del Congreso, quedará en funciones la Comisión Permanente, integrada por siete miembros previamente electos; siendo parte de

[22] "Artículo 78. Para el despacho de los asuntos de su competencia, las comisiones se reunirán mediante citatorio por escrito de sus respectivos presidentes y podrán funcionar con la asistencia de la mayoría de los diputados que las integren. Si se negare el presidente a convocar a los trabajos de la comisión, la mayoría de sus integrantes podrán convocar a sesión de la misma para despachar las iniciativas, acuerdos y demás asuntos que le sean turnados."

[23] "Artículo 72. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros y, en caso de empate, sus presidentes tendrán voto de calidad. Si alguno de los integrantes de la comisión no estuviere de acuerdo con la decisión de la mayoría, podrá expresar su voto particular por escrito, debiendo anexarse al dictamen de la mayoría."

[24] "Artículo 29. El Congreso se reunirá en dos periodos ordinarios de sesiones, en los que se ocupará de estudiar, discutir y votar las iniciativas de leyes que se presenten, así como de resolver toda clase de asuntos de su competencia.

"El primer periodo iniciará precisamente el primero de octubre y concluirá el último día de febrero del año siguiente; y el segundo dará inicio el primero de abril y concluirá el treinta y uno de agosto del mismo año. Al abrir y cerrar sus periodos de sesiones lo hará por decreto.

sus atribuciones, entre otras, convocar a las sesiones extraordinarias y recibir las iniciativas de ley o decreto, para turnarlas a la comisión relativa (artículo 34 de la Constitución Local).[25]

Las sesiones se celebraran en los días y horas en que sean convocadas, diferidas únicamente con previa aprobación del órgano correspondiente; su desahogo se sujetará conforme a un orden del día, el cual deberá ser aprobado por la asamblea, documento que deberá contener como mínimo: lectura de éste; lista de asistencia; declaración de instalada la sesión; discusión del acta de la sesión anterior; síntesis de comunicaciones y trámite de éstos; presentación de dictámenes (lectura, discusión y votación); asuntos generales; convocatoria para la próxima sesión y clausura (artículo 112 del reglamento).[26]

Por medio electrónico, deberá hacerse entrega a los diputados del dictamen que se analizará, discutirá y votará, al inicio de la sesión en que éste se presente; de ese modo, la asamblea proseguirá a su lectura, para después, someterse a la consideración de los legisladores (artículo 131 del reglamento).[27]

"No podrá el Congreso abrir sus sesiones sin la concurrencia de la mayoría simple de sus miembros; sesiones que serán públicas a excepción de aquellas que, por la calidad de los asuntos que deban tratarse, su reglamentación prevenga que sean secretas."
"Artículo 30. El Congreso, fuera de los periodos que señala el artículo anterior, celebrará sesiones o periodos extraordinarios sólo cuando fuere convocado al efecto por la Comisión Permanente, debiendo ocuparse en ellos sólo de los asuntos para los cuales se haya hecho la convocatoria."

[25] "Artículo 34. En los recesos del Congreso, funcionará una Comisión Permanente integrada por siete diputados que serán electos en la forma y términos que señale la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su reglamento, dentro de los tres días anteriores a la clausura de un periodo ordinario de sesiones. Si el día en que deba clausurarse el periodo ordinario no ha sido electa la Comisión Permanente, ocuparán los cargos por insaculación, los diputados que resulten, en el orden correspondiente."

[26] "Artículo 112. Toda sesión se sujetará a un orden del día que será aprobado por la asamblea y que en el caso de las sesiones ordinarias, contendrá por lo menos los siguientes puntos:
"I. Lectura del proyecto de orden del día;
"II. Lista de asistencia;
"III. Declaración, en su caso, de quedar legalmente instalada la sesión y ser válidas las resoluciones que en ella se tomen;
"IV. Discusión y aprobación del acta de la sesión anterior, o en su caso propuesta de dispensa de lectura, siempre y cuando haya sido distribuida previamente a los diputados;
"V. Síntesis de comunicaciones y el trámite que corresponda a cada uno de los documentos y asuntos leídos, o en su caso, propuesta de dispensa de lectura;
"VI. Presentación de dictámenes: lectura, discusión y votación de los mismos, en su caso;
"VII. Asuntos generales;
"VIII. Convocatoria para la próxima sesión; y
"IX. Clausura."

[27] "Artículo 131. Las copias de los dictámenes deberán darse a conocer por medio electrónico a los miembros del Congreso, al inicio de la sesión en que sean presentados."

• **Debates y discusiones.** Únicamente podrá realizarse la discusión y debate en el Congreso del Estado de Colima respecto de actas; trámites; proposiciones; dictámenes y votos particulares; mociones de orden; así como dictámenes que contengan proyectos de iniciativas de ley o decretos (artículo 143 del reglamento).[28]

Del mismo modo, cuando ante la asamblea sea presentado un dictamen firmado por la mayoría de la comisión que lo emite; deberá ser leído, para poder ser sometido a discusión, en la hipótesis de que no sea aprobado, se procederá a discutir el voto particular que en su caso se haya expedido en comisión (artículo 145 del reglamento).[29]

• **Observaciones del Ejecutivo y publicación**: Aprobado el dictamen que contiene la iniciativa de ley o decreto, se enviara al gobernador del Estado de Colima para que en su caso, pueda realizar observaciones en un plazo no mayor de diez días, las cuales podrán ser a favor o en contra; de aprobarlo tendrá cinco días hábiles para su publicación.[30]

---

[28] "Artículo 143. Los debates y deliberaciones sólo pueden producirse por:
"I. Las actas;
"II. Los trámites;
"III. Los ocursos y proposiciones;
"IV. Los dictámenes y votos particulares;
"V. Las proposiciones suspensivas;
"VI. Las mociones de orden: y
"VII. Los dictámenes que contengan proyectos de leyes, decretos o acuerdos que se pongan a discusión."

[29] "Artículo 145. Cuando se presente un dictamen suscrito por la mayoría de los integrantes de una comisión y el voto particular de la minoría, se dará lectura a ambos y se pondrá a discusión el primero. Si no fuere aprobado, se pondrá a discusión el voto particular."

[30] Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.
"Artículo 40. Al presentarse a la Cámara un dictamen de ley o decreto, por la comisión respectiva y una vez aprobado, se remitirá copia de él al Ejecutivo para que en un término no mayor de diez días hábiles, haga las observaciones que estime convenientes o manifieste su conformidad; en este último caso, tendrá un término de cinco días hábiles a partir de que fenezca el término anterior para publicarlo.
"Transcurrido este último plazo, sin que el Ejecutivo haya realizado la publicación, la ley o decreto se tendrá por promulgada para todos los efectos legales, debiendo el presidente del Congreso o de la Comisión Permanente, en su caso, ordenar la publicación en el Periódico Oficial dentro de los siguientes cinco días hábiles, sin que para ello se requiera refrendo.
"Si el Ejecutivo devolviere la ley o decreto con observaciones, pasará nuevamente a la comisión para que previo dictamen sea discutido de nueva cuenta en cuanto a las observaciones hechas; y si fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, el proyecto tendrá el carácter de ley o decreto, y será devuelto al Ejecutivo para efectos de su promulgación y publicación dentro de los siguientes cinco días hábiles, de no hacerlo, lo hará el presidente del Congreso o de la Comisión Permanente, en los términos del párrafo anterior."

De lo anterior se desprende que la finalidad de este sistema y de sus formalidades esenciales es que sea el Pleno del Congreso del Estado de Colima el que apruebe una iniciativa de ley o de decreto, por ser el órgano de dicha entidad federativa en quien recae la facultad de emitir normas generales respecto de aquellas relaciones sociales que requieran ser jurídicamente reguladas.

Significativo resulta precisar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, ha considerado que dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma, de forma tal que provocan su invalidez o inconstitucionalidad; asimismo, que pueden suscitarse irregularidades de esa misma naturaleza que, por su entidad, no afecten su validez, siempre que se haya cumplido con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno de la Legislatura Estatal y publicado oficialmente.

Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 94/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto de dos mil uno, página cuatrocientos treinta y ocho, bajo el rubro y contenido siguientes:

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.—Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa,

---

"Artículo 41. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara en el término fijado para este fin. Dicho término no se interrumpirá si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente."

esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario."

De lo transcrito se advierte que en el desarrollo del procedimiento legislativo, que finaliza con la publicación de la norma de que se trate, pueden desprenderse una serie de violaciones de índole formal que sí repercuten en la validez de la porción normativa relativa, ejemplo de ello sería cuando la ley o decreto se apruebe sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos, motivo por el cual en este supuesto, la violación sí transcendería de modo fundamental a su validez.

Caso contrario sucedería cuando en el procedimiento legislativo se emplee un trámite distinto al previsto en la normatividad aplicable para el análisis o estudio de una iniciativa de ley o decreto; ejemplo de esto acontecería cuando una propuesta sea dictaminada por una comisión legislativa distinta a la que no le correspondía efectuar esa función; en este supuesto, la anotada violación es formal, pero a pesar de acreditarse su persistencia, carecería de relevancia jurídica, debido a que se contrae al cumplimiento de requisitos secundarios, que a pesar de que existe precepto legal que ordene su cumplimiento, lo cierto es que tiene por objeto o finalidad facilitar el estudio, discusión y aprobación de los proyectos de decreto o ley, quedando subsanada dicha irregularidad cuando el Pleno de la Legislatura aprueba el contenido de las propuestas, en estricto acatamiento de las formalidades que realmente trascienden en la elaboración, discusión y aprobación de normas generales.

De ese modo, el verdadero análisis que el órgano jurisdiccional debe realizar, es el que se dirige a determinar si la existencia de una violación o irregularidad en el procedimiento legislativo trasciende o no de modo fundamental en la validez constitucional de la norma que se reclame.

Bajo ese contexto, la finalidad que sobre el particular se haga, se centrará en aclarar si en el procedimiento legislativo que culminó con la expedición del Decreto No. 565 combatido, existió una violación formal de tal magnitud que conlleve declarar su contravención con los principios de democracia que regula la Ley Fundamental.

Ante lo cual, resulta oportuno hacer una narración cronológica de los acontecimientos legislativos suscitados respecto de la aprobación y expedición del decreto impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad.

1. Mediante oficio SGG-403/2015 –presentado el once de septiembre de dos mil quince, a las diez horas con treinta y cuatro minutos–, el secretario general de Gobierno del Estado de Colima, Rafael Gutiérrez Villalobos, presentó ante el Congreso de esa entidad federativa, la iniciativa[31] del "Decreto por el que se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas; se reforma y adiciona la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015; y se reforman y adicionan diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015".

2. Por oficio 4481/2015, de catorce de septiembre de dos mil quince, la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Colima, envió vía electrónica, a los diputados integrantes de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, el diverso oficio SGG-403/2015, relativo a la iniciativa de decreto mencionada; ello para la elaboración del dictamen correspondiente.

3. El referido dictamen se elaboró por la aludida comisión el veintiuno de septiembre de dos mil quince, firmado por los diputados Óscar A. Valdovinos Anguiano –presidente–, José Antonio Orozco Sandoval –secretario–, Martín Flores Castañeda y Marcos Daniel Barajas Yescas –vocales–, con la falta de firma del diputado Sergio Hernández Torres –secretario–.

4. El veintiuno de septiembre de dos mil quince, la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Colima celebró la sesión extraordinaria número tres, al tenor de lo siguiente:

a. En dicha sesión fungió como presidente el diputado Martín Flores Castañeda y como secretarios los diputados Esperanza Alcaraz Alcaraz y José Donaldo Ricardo Zúñiga.

---

[31] Firmada por el gobernador, secretario general de Gobierno y la secretaria de Finanzas y Administración, todos del Estado Colima.

b. La referida secretaria procedió a dar lectura al orden del día, la que es del tenor siguiente:

"I. Lista de presentes; II. Declaratoria en su caso, de quedar formalmente instalada la sesión; III. Elección de la mesa directiva que presidirá los trabajos de la presente sesión, conforme lo establece el artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; IV. Lectura, discusión y aprobación en su caso, del acuerdo de la Comisión de Justicia, Gobernación y Poderes, relativo a la solicitud de licencia de la diputada Gabriela Benavides Cobos; V. Propuesta para abrir un espacio solemne en la presente sesión extraordinaria con el objeto de tomarle la protesta de ley al C. Joel Maldonado Nava, como diputado propietario e integrante de esta Quincuagésima Séptima Legislatura Estatal; VI. Protesta de ley del C. Joel Maldonado Nava como diputado propietario e integrante de la Quincuagésima Séptima Legislatura Estatal; VII. Lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos relativo a la iniciativa del Ejecutivo Estatal por la que se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; así como se reforma y adiciona la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015 y se reforman y adicionan diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015; VIII. Lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos relativo a las iniciativas del Ejecutivo Estatal para otorgar pensiones por viudez a la C. Enedelia Rojas Pizano y por orfandad a la C. Quetzalli Anayansi Vázquez Rojas, así como por jubilación a la C. Ana María González Córdova; IX. Lectura, discusión y aprobación, en su caso, del dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos relativo a las iniciativas del Ejecutivo Estatal para otorgar pensiones por jubilación a los CC. Antonia Ramos Ríos, Martín Vega Magaña, Carlos Briceño Vargas, Rubén Ochoa Jiménez y Zoila Elizabeth Topete Zamora; X. Lectura, discusión y aprobación, en su caso, del dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos relativo a las iniciativas del Ejecutivo Estatal para otorgar pensiones por viudez a favor de las CC. Victoria Esquivel Barraza, Griselda Chávez Palacios y por orfandad a la menor Andrea Montserrat Valdovinos Chávez, por viudez a la C. Evelia Contreras Larios, por vejez a la C. María Guadalupe Gutiérrez Quiñones, por viudez a la C. María del Carmen Anguiano Hernández y por jubilación a los CC. Rosalba Hernández Medina,

Román Gerardo García Martínez y Eusebio Contreras Hernández; XI. Lectura, discusión y aprobación en su caso del acta de la presente sesión; XII. Clausura. Cumplida su instrucción diputado presidente. ..."

c. Enseguida, se procedió al pase de lista de asistencia y verificación del quórum correspondiente.

d. El diputado secretario hizo el pase de lista, pero el presidente de la mesa directiva lo interrumpió para decretar un receso, de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.

e. Al reanudarse la sesión, el secretario continuó con el pase de lista, informando al presidente que se encontraban veinte diputados integrantes de esa asamblea, con la inasistencia de los diputados Joel Esparza Peralta, Yulenny Guylaine Cortés León, José Guadalupe Hernández Arias y Gina Araceli Rocha Ramírez.

f. Enseguida, a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del veintiuno de septiembre de dos mil quince se declaró formalmente instalada la sesión extraordinaria número tres, dando paso al desahogo del siguiente punto del orden del día, consistente en la elección de la mesa directiva.

g. El diputado Mariano Trillo Quiroz, integrante de la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios solicitó que se ratificara como Mesa Directiva a la Comisión Permanente; lo que se sometió a consideración y aprobación de los integrantes de la Legislatura, quienes en votación económica la aprobaron por unanimidad, según informó la diputada secretaria Esperanza Alcaraz Alcaraz.

h. Acto seguido se desahogaron los puntos IV, V y VI del orden del día.

i. Así al verificarse el punto VII, el diputado presidente ordenó se diera lectura al dictamen relativo a la iniciativa de decreto por el cual "se autoriza al gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; así como se reforma y adiciona la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015

y se reforman y adicionan diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015".

j. Posteriormente, se concedió el uso de la palabra al diputado Óscar A. Valdovinos Anguiano quien dio lectura al mencionado dictamen; por lo que una vez realizado esto, el diputado presidente, con fundamento en los artículos 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 132 y 136, fracción IV, de su reglamento, preguntó a los legisladores si se acordaba a dar paso a la discusión y aprobación del dictamen citado; ordenando que al efecto se recabara la votación conducente.

k. La diputada secretaria informó que mediante votación económica se aprobaba la propuesta por la mayoría.

l. Así, se concedió el uso de la voz a la diputada Yulenny Cortés León, quien manifestó su oposición a la aprobación del dictamen referido, mencionando además, que los diputados Rocha, Esparza y ella, no podrían votar ese proyecto de decreto, sin que mencionara la causa específica de tal circunstancia.

m. De ese modo, le siguieron en el uso de la voz los diputados Héctor Insúa García, Marcos Barajas Yescas y Martín Flores Castañeda.

n. Al concluir esas participaciones, el diputado presidente solicitó a la secretaria recabara la votación nominal del dictamen discutido; a lo cual el diputado secretario informó que la propuesta era aprobada por diecisiete votos a favor y 4 en contra, sin ninguna abstención.

o. El diputado presidente ratificó que la iniciativa quedaba aprobada con diecisiete votos a favor y cuatro en contra, instruyendo a la secretaria se le diera el trámite correspondiente, a lo que siguió el decreto de un receso.

p. Así, al verificarse los siguientes puntos del orden del día, se puso a consideración de la asamblea la moción de obviar la lectura del acta de dicha sesión y, únicamente, discutirla y aprobarla, por lo que se recabó la votación relativa; informando el diputado secretario que ésta quedaba aprobada por mayoría, por lo que se solicitó a los diputados emitieran su voto en cuanto al contenido del acta de sesión, lo que culminó con su aprobación por unanimidad de votos.

q. Continuamente, al hacer uso de la palabra el diputado presidente procedió a la clausura de la sesión extraordinaria relatada, a las diecisiete horas con treinta minutos del veintiuno de septiembre de dos mil quince.

5. El veintidós de septiembre de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el Decreto No. 565, el cual reflejó el contenido de la iniciativa aprobada por el Congreso de esa entidad federativa.

Ahora, en el inciso b), del resumen de los conceptos de invalidez, la parte actora sostiene que el procedimiento legislativo que culminó con la emisión del Decreto No. 565, es irregular debido a que no se convocó a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, ello en virtud que no existe oficio o documento alguno con el que se demuestre la existencia de la convocatoria correspondiente, con la que los legisladores tuvieran conocimiento, en modo debido y oportuno, de la sesión extraordinaria de mérito.

En el inciso d), los promoventes indican que el orden del día fue circulado a los diputados asistentes a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, al momento en que dio inicio ésta, junto con los documentos que se discutirían por parte del Pleno del Congreso del Estado de Colima, motivo por el cual, desde su acepción, se limitó el derecho de los legisladores de participar en el estudio y discusión de la iniciativa del Decreto No. 565 impugnado, así como de ejercer un voto razonado e informado.

Asimismo, conforme al inciso e), informan que la propuesta del Decreto No. 454 (sic) no se entregó a la totalidad de los miembros de la Legislatura Estatal, sino hasta el momento en que se le dio lectura en la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, contraviniéndose el contenido del numeral 131 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima.

En respuesta de los resumidos conceptos de invalidez, cabe destacar que en los autos del expediente correspondiente a esta acción de inconstitucionalidad obra constancia de la convocatoria a sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, expedida por el oficial mayor del Congreso del Estado de Colima, en donde se informa a los diputados estatales que, en sesión de diecinueve de septiembre de dos mil quince la Comisión Permanente determinó, con fundamento en los artículos 30 y 36, fracción III, de la Constitución de esa entidad federativa, así como el numeral 104 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y 217 de su reglamento, convocar a los integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura Estatal

a la sesión extraordinaria de veintiuno del mismo mes y año, a celebrarse a partir de las once horas, en donde se analizarían y discutirían entre otros temas el dictamen relativo a la iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo, en donde se le autoriza para adquirir nueva deuda pública.

De esa manera, se puede estimar que sí se expidió la convocatoria relativa a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, en donde se aprobó el decreto hoy controvertido, es decir, contrario a lo señalado por los actores, sí se convocó a los legisladores estatales de los temas que se discutirían en la mencionada sesión; además de la fecha y hora en que se desahogaría la misma, de modo que no es posible dar la razón a los promoventes de la presente acción, debido a que es inexacto sostener que no se emitió la convocatoria correspondiente.

Ahora, es cierto que la convocatoria se expidió dos días antes de que se celebrara la sesión extraordinaria; sin embargo, este Tribunal Pleno considera que del análisis concatenado y sistemático de la Constitución Política, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su reglamento, todos del Estado de Colima, no se advierte disposición jurídica alguna que delimite el tiempo de anticipación con el que debe citarse a sesión a los integrantes del Pleno del Congreso de esa entidad federativa, motivo por el cual no es posible determinar que ese periodo de anticipación genere una violación formal.

Además, es posible estimar que el plazo fue razonable y suficiente para que la convocatoria fuese enviada a los diputados, pues al momento del pase de lista, veinte de los veinticinco diputados que conformaban la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Colima asistieron; aunado a que también asistió Joel Maldonado Nava, a quien se le tomó la protesta de ley como diputado propietario e integrante de esa Legislatura, en sustitución de la diputada Gabriela Benavides Cobos, lo que pone de manifiesto que se brindó debida comunicación, que se desahogaría la sesión extraordinaria el veintiuno de septiembre de dos mil quince.

En efecto, del análisis al audio y video correspondientes a la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Colima,[32] puede arribarse a la conclusión de que veintiuno de los veinticinco diputados que la

[32] El audio se consultó de la página de Internet del Congreso del Estado de Colima, bajo la siguiente dirección: *www.congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/Mediateca/2015-09-21_audio-extra.mp3*; mientras que el video del canal oficial del Congreso del Estado de Colima, en la siguiente dirección: *www.youtube.com/watch?v=K44TREskeMo*.

conformaban estuvieron presentes al momento del pase de lista, por lo cual tuvieron derecho a voto; mientras que cuatro diputados no lo estuvieron, circunstancia que les impidió votar el dictamen respectivo.

Lo anterior, en relación con la filiación partidista de los diputados que integraron la Legislatura de referencia,[33] permite advertir que en la mayoría que sí pudo votar estaban representados todos los grupos parlamentarios.

Asimismo, se advierte que incluso votaron a favor del dictamen miembros de uno de los partidos –Acción Nacional– al cual pertenecen tres de los diputados que no estuvieron presentes en el pase de lista.

Todo ello se aprecia gráficamente, de la siguiente tabla:

Diputado	Partido	Sentido voto
1. Esperanza Alcaraz Alcaraz	PRI	A favor
2. Héctor Insúa García	PAN	En contra
3. José Antonio Orozco Sandoval	PRI	A favor
4. Óscar Valdovinos Anguiano	PRI	A favor
5. José Donaldo Ricardo Zúñiga	PAN	En contra
6. María Angélica Peredia Hernández	PAN	A favor
7. Francis Anel Bueno Sánchez	PRI	A favor
8. Joel Maldonado Nava	PAN	A favor
9. Manuel Palacios Rodríguez	PRI	A favor

[33] La cual se advirtió de los "resultados oficiales 2012" publicados en la página de Internet del Instituto Electoral del Estado de Colima, específicamente en la siguiente dirección: *http://www.ieecolima.org.mx/candidatos2012diputados.html*.

10. Arturo García Arias	PRI	A favor
11. Noé Pinto de los Santos	PRI	A favor
12. José de Jesús Villanueva Gutiérrez	PRI	A favor
13. Sergio Hernández Torres	PAN	En contra
14. Martín Flores Castañeda	PRI	A favor
15. Ignacia Molina Villareal	PRI	A favor
16. José Verduzco Moreno	PRI	A favor
17. Francisco Javier Rodríguez García	PRD	En contra
18. Mariano Trillo Quiroz	PVEM	A favor
19. Esteban Meneses Torres	PANAL	A favor
20. Marcos Daniel Barajas Yescas	PT	A favor
21. Heriberto Leal Valencia	PRI	A favor
22. Joel Esparza Peralta	PRD	No estuvo presente en el pase de lista.
23. José Guadalupe Hernández Arias	PAN	No estuvo presente en el pase de lista.
24. Yulenny Cortés León	PAN	No estuvo presente en el pase de lista, pero participó en el debate, según consta en el acto de la sesión extraordinaria de 21 de septiembre de 2015.
25. Gina Rocha Ramírez	PAN	No estuvo presente en el pase de lista.

Del cuadro que precede se advierte que de los cuatro diputados que no estuvieron en el pase de lista, tres son del Partido Acción Nacional, al cual pertenecen otros cinco diputados que sí tuvieron derecho a voto –de los cuales dos votaron a favor y tres en contra–.

Asimismo, aun cuando la diputada Yulenny Cortés León –del Partido Acción Nacional– no tuvo derecho a voto, sí participó en el debate, manifestándose en contra del dictamen puesto a consideración del Pleno del Congreso del Estado de Colima, como consta en el acta de la sesión extraordinaria respectiva.

Además, el otro diputado que no estuvo presente en el pase de lista, es decir, Joel Esparza Peralta, pertenece al Partido de la Revolución Democrática, fuerza política que también tuvo un diputado presente en la sesión, el cual votó en contra.

Todo ello pone de manifiesto que la circunstancia de que sí existió el debate democrático de las distintas fuerzas políticas y de las diversas posturas representadas en la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Colima, en relación con el decreto legislativo impugnado en la presente instancia, razón por la cual el hecho de que no exista en autos constancia de que fue notificada a todos los diputados la convocatoria de la sesión extraordinaria en comento, no constituye una violación formal que trascienda de manera fundamental en la norma combatida.

Por otra parte, los actores también aducen que el orden del día de la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, se hizo del conocimiento de los diputados al iniciarse la misma y que, por ende, no pudieron participar en la discusión de los asuntos, ni ejercer un voto razonado.

Es menester precisar que de conformidad con lo previsto en el artículo 45, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima[34] y el diverso numeral 37, fracción I, de su reglamento[35] señalan que el orden

---

[34] "Artículo 45. Son atribuciones de los secretarios:
"...
"III. Pasar lista de asistencia, verificar la existencia del quórum, y cuidar que hayan sido enviados a los diputados, previamente a la sesión, por medio electrónico, el orden del día, el acta de la sesión anterior y la síntesis de comunicaciones, con el objeto de que pueda solicitarse la dispensa de lectura de dichos documentos."

[35] "Artículo 37. Además de las facultades y atribuciones que el artículo 45 de la ley le confiera a los secretarios, tendrán las siguientes:

del día debe enviarse previamente, por medio electrónico, el orden del día y los documentos que se analizarán en la sesión.

Del mismo modo, en cuanto a la distribución del dictamen relativo a la propuesta del decreto presentada por el Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, de acuerdo con el artículo 131 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima,[36] los dictámenes elaborados por la comisiones en donde se hayan analizado las iniciativas de ley o decreto, se repartirán a los legisladores, por medio electrónico, al momento de iniciarse la sesión en que sean presentados.

De ese modo, los dictámenes se dan a conocer al momento en que se inicia la sesión correspondiente, así es posible afirmar que de conformidad con la legislación estatal no existe obligación alguna de distribuir antes de la sesión la copia del dictamen de que se trate, ello, en virtud de así mandatarlo el numeral en cita.

Independientemente de lo anterior, como consta en el acta de la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, se dio lectura al dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos, relativo a la iniciativa del Ejecutivo Estatal por la que se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; así como se reforma y adiciona la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015 y se reforman y adicionan diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015.

Por tanto, es válido concluir que los diputados presentes en la sesión extraordinaria de referencia sí tuvieron conocimiento del contenido del dictamen relativo a la iniciativa de mérito.

Por otra parte, cabe destacar que en estricto apego a las disposiciones jurídicas descritas, no existe claramente un periodo de anticipación con el

---

"I. Pasar lista de asistencia, verificar la existencia del quórum, dar a conocer el orden del día que se propone y cuidar que éste, el acta de la sesión anterior y la síntesis de comunicaciones de cada sesión, hayan sido enviados previamente a los diputados por medio electrónico, con el objeto de que pueda solicitarse la dispensa del trámite de lectura de dichos documentos."

[36] "Artículo 131. Las copias de los dictámenes deberán darse a conocer por medio electrónico a los miembros del Congreso, al inicio de la sesión en que sean presentados."

que deba darse a conocer a los diputados el orden del día que se seguirá en el desahogó de las sesiones del Congreso del Estado de Colima, es decir, no existe parámetro exacto con el que se pueda dilucidar el momento en que debe circularse la propuesta del orden del día, debido a que las porciones normativas únicamente hacen mención que tal obligación deben realizarse previamente, sin que pueda establecerse con meridiana claridad el momento exacto en que debe distribuirse el indicado documento legislativo.

Enseguida, podría actualizarse la mencionada obligación de entregar el orden del día de manera previa, si dicho documento se reparte justo antes del inicio de la sesión –ordinaria o extraordinaria– que corresponda, con lo cual cumpliría la condición de haberse hecho del conocimiento de su contenido de modo previo.

Bajo ese contexto, si bien de las constancias que obran en el expediente no existe documento con el que se acredite que se distribuyó –electrónicamente– el orden del día, lo cierto es que en la sesión extraordinaria del veintiuno de septiembre de dos mil quince, nadie reclamó que se hubiera omitido la distribución de esos documentos.

En efecto, es pertinente señalar que la distribución de los documentos en cita no fueron motivo de inconformidad por algún diputado, debido a que no manifestaron objeción alguna en torno a que no fueron repartidos a todos los legisladores, incluso, ello se corrobora de la lectura de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince.

Aunado a lo anterior, de la transcripción de la referida sesión se advierte que por petición del diputado presidente Martín Flores Castañeda, la diputada secretaria Esperanza Alcaraz Alcaraz dio lectura al orden del día, destacando el punto VII relativo a "Lectura, discusión y aprobación en su caso, del dictamen de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos relativo a la iniciativa del Ejecutivo Estatal por la que se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; así como se reforma y adiciona la Ley de Ingresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015 y se reforman y adicionan diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal de 2015".

Después del desahogo de varios puntos del orden del día, el diputado presidente Martín Flores Castañeda ordenó se procediera a dar lectura al dicta-

men relativo a la iniciativa del Decreto No. 565 referido, concediendo el uso de la palabra al diputado Óscar A. Valdovinos Anguiano, quien dio íntegra lectura del multicitado dictamen.

Una vez concluida la lectura, el diputado presidente, de conformidad con lo previsto en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima,[37] así como los numerales 132[38] y 136, fracción VI,[39] de su reglamento, preguntó a los legisladores si se procedía o no a la discusión y votación del dictamen mencionado, solicitando a la diputada secretaria recabar la votación, la cual fue aprobada por mayoría, en votación económica.

De los hechos relatados es posible advertir que los diputados tuvieron conocimiento del orden del día y del dictamen de la iniciativa del decreto aquí controvertido, con anterioridad y durante la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, lo cual les permitió debatir de manera informada sobre el contenido de los mismos, como se desprende de la versión estenográfica. Por tanto, son **infundados** los conceptos de violación referidos.

En diverso aspecto, en cuanto a las violaciones al procedimiento legislativo que se resumieron en los incisos a) y c), la parte actora manifiesta que la iniciativa del decreto reclamado, antes de presentarse ante el Pleno del Congreso del Estado de Colima, no fue sometida a un análisis previo por parte de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos.

Aduce lo anterior, a partir de que considera que no se convocó a los diputados integrantes de dicha comisión a los trabajos de estudio respecto de la

---

[37] "Artículo 93. Presentados los dictámenes se les dará lectura y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión. Las discusiones y los trámites se sujetarán a lo que disponga el reglamento."

[38] "Artículo 132. Una vez presentado un dictamen a la asamblea y concluida su lectura, el presidente lo pondrá a consideración de la misma para los efectos de su discusión y aprobación en esa sesión o en la siguiente, si así lo acuerda la mayoría de los miembros presentes o lo solicita la comisión."

[39] "Artículo 136. Los documentos con que se dé cuenta a la asamblea, serán tramitados de la siguiente manera:
"...
"VI. Los dictámenes se leerán una vez, concluida su lectura, la asamblea acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se dará en la siguiente sesión. Si se tratare de leyes o decretos, aprobados que sean, se remitirán al Ejecutivo para los efectos del artículo 40 de la Constitución."

iniciativa en mención; además, sustenta que en el dictamen que se presentó, no se advierte la firma del diputado Sergio Hernández Torres, lo que corroboraría que los trabajos de estudio de la comisión no existieron.

Al respecto, del análisis de las constancias que obran en el expediente, se desprende que no existe documento alguno con el que se acredite que el diputado presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos citó –mediante oficio– a los integrantes de dicho grupo de trabajo, para la realización del estudio de la iniciativa del decreto impugnado.

De ese modo, conforme a la legislación del Estado de Colima, en específico, el artículo 78 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa,[40] fija como obligación de los presidentes de las Comisiones Legislativas, convocar mediante citatorio a los integrantes de las mismas, para celebrar reuniones de trabajo en donde se estudien y discutan las propuestas de ley o decretos; sin embargo, en la especie no se acredita que dicho mandato se haya acatado, puesto que como se ha referido no existe un documento que así lo demuestre.

No obstante lo anterior, a pesar que se no se encuentra acreditado en autos que se hubiera cumplido con la formalidad de citar o convocar a los diputados pertenecientes a dicha comisión, lo cierto es que dicha violación es de índole formal y no puede estimarse como fundamental o de tal magnitud que impacte en la invalidez de la norma general impugnada.

En efecto, la referida violación formal se erige a partir de que la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos no siguió el trámite debido para el estudio de la iniciativa del decreto hoy reclamado; empero, la misma carece de relevancia jurídica si en el caso se cumplió con el fin último buscado por la propuesta, es decir, que el contenido de la iniciativa se haya hecho del conocimiento del Pleno del Congreso del Estado de Colima, que se haya debatido y aprobado, así como publicado para efectos de corroborar los lineamientos del procedimiento legislativo.

---

[40] "Artículo 78. Para el despacho de los asuntos de su competencia, las comisiones se reunirán mediante citatorio por escrito de sus respectivos presidentes y podrán funcionar con la asistencia de la mayoría de los diputados que las integren. Si se negare el presidente a convocar a los trabajos de la comisión, la mayoría de sus integrantes podrán convocar a sesión de la misma para despachar las iniciativas, acuerdos y demás asuntos que le sean turnados."

Además, el requisito de convocar a los integrantes de la comisión legislativa a las reuniones de trabajo en donde se analizará la propuesta de decreto, es de aquellos cuyo objetivo es facilitar el estudio, discusión y aprobación de los proyectos de ley o de decreto que se presentarán ante el Pleno de la Legislatura Estatal, pero si éste aprueba la ley o decreto, cumpliendo el resto de las formalidades fundamentales del procedimiento, la decisión que se tome al respecto no podrá sujetarse a un criterio de alterabilidad por irregularidades de carácter secundario.

No es óbice a lo anterior, que en el caso del Estado de Colima, el artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicho Estado,[41] establezca que ninguna iniciativa de ley o decreto podrá presentarse a la asamblea, sin que previamente haya sido objeto de escrutinio o análisis por parte de la comisión o comisiones correspondientes, con la excepción que esa formalidad se dispense; puesto que se insiste, esa formalidad del procedimiento relativo tiene su razón de ser en la idea de agilizar el estudio de las propuestas, presentar un análisis previo de su contenido y, en su caso, realizar modificaciones o propuestas de ellas, para que ello se someta a la decisión del Pleno del Congreso, lo que aconteció en la especie al haberse dado lectura del dictamen de la comisión respectiva en la sesión en la cual se sometió a discusión entre los diputados que conforman el Congreso del Estado de Colima la iniciativa que culminó en el decreto combatido, sesión en donde se expresaron diferentes posturas, tanto de minorías como de mayorías, por lo que no puede trascender a la invalidez de la norma el hecho consistente en que no se haya acreditado en constancias que se haya cumplido con el requisito de convocar a los integrantes de la comisión legislativa a las reuniones de trabajo.

Por tanto, debe establecerse que, al discutirse la propuesta de decreto en donde se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, contraer nueva deuda pública, la discusión y aprobación se desarrolló conforme a las formalidades esenciales del procedimiento.

Sobre el particular, de la relatoría del procedimiento legislativo relativo a la expedición del Decreto No. 565 combatido, se advierte que el Pleno del

[41] "Artículo 86. Ninguna iniciativa de ley o decreto se presentará a la Asamblea, sin que antes haya sido analizada y dictaminada por la comisión o comisiones correspondientes; esta exigencia sólo podrá dispensarse, en aquellos asuntos que a juicio del Congreso, tengan el carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado."

Congreso del Estado de Colima, analizó, discutió y aprobó el dictamen relativo a la propuesta de decreto presentada por el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

Dicha discusión y aprobación se desarrolló conforme a las formalidades esenciales, en la medida en que la sesión extraordinaria de veintiuno de septiembre de dos mil quince, se realizó con el quórum necesario –20 integrantes al momento del pase de lista, más la adición de un diputado a quien en la misma sesión se le tomó la protesta de ley–, se presentó el dictamen correspondiente, al cual se le dio oportuna lectura, se sometió a votación de los legisladores, quienes aprobaron el decreto por mayoría de diecisiete votos a favor y cuatro en contra.

Asimismo, cabe destacar que las distintas fuerzas políticas que conformaron, en ese momento, el Congreso del Estado de Colima, tuvieron la oportunidad de expresar, en tribuna, su opinión respecto del dictamen relativo a la autorización al Poder Ejecutivo de adquirir nueva deuda pública, motivo por el cual, ejercieron el derecho a pronunciarse en torno al contenido de la propuesta relatada.

Lo anterior puede corroborarse con la versión estenográfica de la sesión extraordinaria en comento, en donde se aprecia que el dictamen sí fue leído en su integridad a los diputados presentes en la sesión, que al término de esa lectura, se dio oportunidad a los legisladores de hacer uso de la tribuna para expresarse respecto de la iniciativa de decreto, lo que en su caso fue realizado por diferentes diputados, quienes se expresaron, tanto a favor como en contra de la propuesta, es decir, encontraron cause de expresión las diferentes posturas o fuerzas políticas, en un ámbito de pluralidad y discusión parlamentaria, que culminó con la decisión mayoritaria de aprobar la iniciativa de mérito.

Es cierto que no deben considerarse irrelevantes todas las violaciones al procedimiento legislativo, pero tampoco resulta preciso anular cada una de las etapas en donde se originaron las irregularidades si ello no redunda en el cambio de la decisión parlamentaria, lo que sucede en el presente asunto, puesto que si bien existió una violación formal, consistente en que se presume que no se convocó a la comisión encargada de estudiar el contenido del decreto controvertido, lo cierto es que ello se enmarca en una etapa que no trasciende fundamentalmente en la toma de decisión por parte de la Legislatura, debido a que es un trámite de carácter secundario respecto del fin primordial del procedimiento legislativo, relativo a poner en el debate legislativo –Pleno del Con-

greso Estatal– el documento que se pretende aprobar y, el cual, puede ser sometido a un trabajo parlamentario envuelto en la discusión, la proliferación de las posturas políticas que conforman una democracia liberal, pero sobre todo la expresión, tanto de las mayorías como de las minorías políticas, de argüir las consideraciones que estimaron pertinentes.

Consecuentemente, a pesar de que no esté probado en autos que el presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Fiscalización de los Recursos Públicos haya emitido una convocatoria para que los integrantes de dicha comisión legislativa se reunieran a analizar y discutir el proyecto de decreto presentado por el Poder Ejecutivo, lo cierto es que tal irregularidad no impacta de manera fundamental y trascendental la validez de la norma impugnada, en tanto el contenido del dictamen y de la iniciativa del Ejecutivo Local fueron estudiados y discutidos por el Pleno del Congreso del Estado de Colima, en donde existieron opiniones de mayorías y minorías al respecto y aprobado por la mayoría de la Legislatura durante una sesión pública.

Debido a lo anterior, el argumento analizado resulta **infundado** para decretar la invalidez del Decreto No. 565 publicado el veintidós de septiembre de dos mil quince en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Colima.

II. Análisis del Decreto No. 565 impugnado frente a la supuesta violación al artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.

Una vez desvirtuados los argumentos relativos a las violaciones al procedimiento legislativo, lo conducente es analizar los conceptos de invalidez en los que se aduce que el Decreto No. 565 quebranta el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal.

Sobre el particular, los promoventes aducen que conforme al citado precepto constitucional las entidades federativas y los Municipios no pueden contraer endeudamiento público dentro de los tres meses anteriores a que concluya el periodo de gobierno correspondiente; sin embargo, refieren que el decreto impugnado, en el que se autorizó al Ejecutivo del Estado de Colima a contratar financiamiento, se publicó en el Diario Oficial de la citada entidad federativa el veintidós de septiembre de dos mil quince y entró en vigor el veintitrés siguiente, mientras que el gobernador del Estado de Colima concluyó su periodo de administración el treinta y uno de octubre de la misma anualidad. Por tanto, afirman que la autorización de mérito se otorgó dentro de los tres últimos meses del periodo de gobierno correspondiente, con que se viola el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal.

Para responder el anterior argumento, resulta pertinente traer a colación el contenido del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal:

"Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

"...

"VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

"Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las Legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los Ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

"Las Legislaturas Locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

"Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses. ..." (énfasis y subrayado añadidos)

El referido precepto constitucional establece prohibiciones para los Estados de la República y sus Municipios; concretamente, de la fracción VIII transcrita se desprenden las siguientes limitaciones:

a) Los Estados no pueden contraer, directa o indirectamente, obligaciones o empréstitos:

• Con gobiernos de otras naciones.

• Con sociedades o particulares extranjeros; o bien,

• Cuando dichas obligaciones deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

b) Los Estados y Municipios no pueden adquirir empréstitos sino cuando su destino sea la inversión pública productiva, o bien, su refinanciamiento o reestructura, las cuales deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado;

c) En ningún caso podrán destinarse los empréstitos para cubrir el gasto corriente;

d) Los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir necesidades a corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general expedida por el Congreso de la Unión;

e) Las obligaciones a corto plazo deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo del gobierno correspondiente; y,

f) No podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.

En ese contexto, la parte actora aduce que, en el caso concreto, se transgredió una de las restricciones relatadas, consistente en que el Congreso del Estado de Colima, a través del Decreto No. 565, autorizó la contratación de obligaciones crediticias de corto plazo durante el plazo de tres meses antes de que culminara la administración del gobernador de dicha entidad que presentó la iniciativa.

De tal forma, para poder establecer si asiste o no la razón a los promoventes, es indispensable definir si la restricción que citan aplica para el caso concreto de la autorización contenida en el Decreto No. 565 impugnado.

Como se ha descrito, la mencionada prohibición constitucional se sostiene sobre la premisa que no existe posibilidad para que durante el plazo de tres meses antes de que finalice el Gobierno –Estatal o Municipal– de que se trata contraigan *obligaciones de corto plazo*, motivo por el cual el elemento que delimita bajo qué supuesto se actualiza la multicitada prohibición, consiste en la calidad de la obligación financiera que adquieren los Estados y Municipios, es decir, si la deuda pública que se suscribe es de corto plazo o no.

En ese sentido, es necesario definir bajo qué parámetro se considera que una deuda pública es corto plazo, por lo cual se acude al contenido de la Ley de Disciplina Financiera para Entidades Federativas y los Municipios, la cual resulta aplicable en la medida que fue expedida por el Congreso de la Unión con el objetivo de reglamentar lo concerniente al endeudamiento público y el manejo de las finanzas de los Estados y Municipios, tal como lo señala su artículo 1.[42]

En el numeral 2 de la mencionada ley se señala qué debe entenderse respecto de diversos términos o conceptos aplicables para la propia ley, destaca la fracción XXX, la cual señala lo siguiente:

"Artículo 2. Para efectos de esta ley, en singular o plural, se entenderá por:

"...

"XXX. Obligaciones a corto plazo: cualquier obligación contratada con instituciones financieras a un plazo menor o igual a un año."

De esa manera, por obligaciones de corto plazo debe entenderse todo financiamiento o deuda pública, que contrae un Estado o Municipio, a un plazo menor o igual a un año, por lo que es inconcuso que, en sentido contrario, toda obligación crediticia soberana suscrita a un lapso mayor de un año, no puede considerarse de corto plazo.

Así, en el supuesto de que una deuda pública contraída por una entidad federativa, se haya adquirido a un plazo mayor de un año. No puede ser sometida al escrutinio de la restricción mencionada en párrafos anteriores, es decir, si esa deuda es pagadera a un lapso superior a doce meses no se sujeta a la condición de no poderse suscribir en el lapso de tres meses antes de que el gobierno que lo solicitó concluya su gestión.

---

[42] "Artículo 1. La presente ley es de orden público y tiene como objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las entidades federativas y los Municipios, así como a sus respectivos entes públicos, para un manejo sostenible de sus finanzas públicas.
"Las entidades federativas, los Municipios y sus entes públicos se sujetarán a las disposiciones establecidas en la presente ley y administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.
"Adicionalmente, los entes públicos de las entidades federativas y los Municipios cumplirán, respectivamente, lo dispuesto en los capítulos 1 y 11 del título segundo de esta ley, de conformidad con la normatividad contable aplicable."

Bajo ese tamiz, debe analizarse si el financiamiento público que se autorizó contraer mediante el decreto controvertido es de los correspondientes a obligaciones crediticias de corto plazo.

Para tal efecto, es de recordarse que en el artículo primero del Decreto No. 565, publicado el veintidós de septiembre de dos mil quince en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima, el Pleno del Poder Legislativo de esa entidad federativa autorizó al Poder Ejecutivo a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y a contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas.

Enseguida, en el decreto aludido, se hace el reconocimiento como deuda pública, la contraída anteriormente por el Gobierno del Estado de Colima en el ejercicio fiscal de dos mil quince con el Banco Interacciones, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, por un monto de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos) destinados a la inversión pública productiva.

Dicho reconocimiento de deuda fue uno de los motivos por los cuales, en el artículo segundo, fracción I, del Decreto No. 565, se autorizó al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, a refinanciar con la o las instituciones de crédito, ya sea de la banca de desarrollo o la múltiple de nacionalidad mexicana, la obligación de pago suscrita con el Banco Interacciones, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, hasta por el importe mencionado en el párrafo anterior.

Lo anterior se corrobora a través del contenido del considerando tercero del decreto impugnado, el cual es del tenor siguiente:

"TERCERO. Que la iniciativa dentro de su exposición de motivos señala que:

"PRIMERO. Durante la presente administración, se han ejecutado diversas inversiones públicas productivas, principalmente en los rubros de seguridad pública, impartición de justicia, agroindustria y fomento económico, como estrategia para fortalecer el dinamismo económico del Estado, posicionándolo en un contexto más competitivo a nivel nacional y hacerlo más atractivo a la inversión.

"Las presiones financieras en las arcas estatales provocadas por una menor captación de ingresos por concepto de participaciones estatales federales, como consecuencia de la disminución del coeficiente de participaciones

del Fondo General por la implementación de la reforma fiscal de 2007 y por el subsidio del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, otorgado en beneficio de la ciudadanía colimense de 2011 a 2015 aunado a un gasto extraordinario en materia de educación, salud, seguridad pública e impartición de justicia, han afectado severamente el flujo de recursos disponibles del Gobierno del Estado, lo que ha imposibilitado cumplir en su totalidad con los compromisos de pago adquiridos con motivo de la contratación de las inversiones públicas productivas señaladas en el párrafo anterior, esta situación, derivó de la necesidad de recurrir a financiamientos bancarios de corto plazo durante 2015, los cuales a la fecha presentan un saldo insoluto de 638 millones de pesos a favor de Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones.

"Derivado de la problemática referida en párrafos anteriores, el Gobierno del Estado no cuenta en este momento con la suficiencia de liquidez para el cumplimiento de dicho adeudo dentro del presente ejercicio fiscal, por lo tanto, se hace imperativo solicitar a esa H. Legislatura el reconocimiento de dicho adeudo, como una operación constitutiva de deuda pública y autorice su refinanciamiento, mediante un empréstito a largo plazo hasta por la cantidad de 638 millones de pesos, lo que permitirá contar con las condiciones financieras idóneas para cumplir oportunamente con el pago de las obligaciones bancarias descritas en el párrafo anterior y apoyaren en el proceso de la recuperación de las calificaciones crediticias soberanas y específicas que se tuvieron hasta el primer semestre de 2015.

"...

"QUINTO. Que después de realizar el estudio y análisis correspondiente a la iniciativa objeto del presente decreto, la comisión determina su competencia para conocer y resolver sobre la misma, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 54 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

"...

"Con motivo del análisis realizado a la iniciativa que se dictamina, advertimos que la misma contiene solicitud de contratación de deuda pública de largo plazo y refinanciamiento de corto plazo, así como reformas y adiciones a la Ley de Ingresos y al presupuesto de egresos, ambos del Estado de Colima para el ejercicio fiscal 2015.

"Así como lo menciona el iniciador, la solicitud de aprobación para contratar deuda y refinanciamiento a esta Soberanía, es con motivo de las inver-

siones públicas productivas que ya se han comprometido y no se han podido cumplimentar en su totalidad, las cuales han ido dirigidas a los rubros de seguridad pública, impartición de justicia, agroindustria y fomento económico, como estrategia para fortalecer el dinamismo económico del Estado.

"Lo anterior acontece así, con motivo de una menor captación de ingresos por concepto de participaciones federales, como consecuencia de la disminución del coeficiente de participaciones del Fondo General por la Implementación de la Reforma Fiscal de 2007 y por el subsidio al impuesto sobre tenencia o uso de vehículos que se ha venido aplicando desde el ejercicio fiscal 2011 a la fecha; lo que a decir del iniciador, ha imposibilitado al Gobierno del Estado cumplir con las obligaciones contraídas en relación con los rubros antes mencionados.

"Esta circunstancia tiene relación directa con lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley de Deuda Pública del Estado de Colima, el cual dispone que los recursos obtenidos mediante erogaciones de deuda pública estará destinados a inversión pública productiva, entendiéndose por ésta, las erogaciones efectuadas en: obras públicas, adquisición de maquinaria y equipo, proyectos y modernización de la infraestructura operativa de las entidades públicas.

"Situación que acontece en la justificación del proyecto de iniciativa que se analiza, motivo por el que los integrantes de la Comisión estimamos que en cuanto a su objeto se justifica la solicitud de autorización para contraer deuda pública que solicita el Ejecutivo del Estado."

De la transcripción que precede se advierte que si bien se autorizó el refinanciamiento de una deuda de corto plazo contraída con anterioridad, lo cierto es que ello se llevaría a cabo a través de la contratación de diverso empréstito, hasta por la cantidad de 638 millones de pesos, el cual tiene el carácter de deuda de largo plazo –es decir, aquellas cuyo pago se pacta por un periodo mayor a un año.

Además, en la fracción II del numeral segundo del Decreto No. 565 impugnado, se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, a contratar con instituciones financieras de la banca múltiple o de desarrollo, uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1'090,000,000 (un mil noventa millones de pesos) destinados para inversiones públicas productivas en diversos sectores, el cual también tiene el carácter de empréstito a largo plazo.

En esa virtud, tanto el refinanciamiento relatado, así como la adquisición de uno o varios créditos destinados a inversión pública productiva, son

el objetivo primordial del decreto combatido, los cuales serán pagaderos o amortizados en un plazo máximo de 25 años, como se advierte del artículo tercero de la norma impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad.[43]

De lo anterior se desprende que el refinanciamiento y financiamiento públicos mencionados, no son de aquellos de corto plazo, debido a que su periodo de pago no se circunscribe en un lapso menor a un año; por tanto, es inconcuso que la autorización expresada en el Decreto No. 565, publicado el veintidós de septiembre de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima no se edificó como una obligación a corto plazo.

Entonces, es posible arribar a la convicción que la autorización analizada en la presente acción de inconstitucionalidad no constituye la contratación de deuda, cuya obligación de pago sea inferior al plazo de año, motivo por el cual la prohibición relativa a que las obligaciones de corto plazo no pueden adquirirse en el periodo de tres meses antes de finalizar la administración del gobierno que la solicitó, no se aplica al caso concreto; puesto que no cumple con el requisito fundamental que actualiza tal restricción constitucional, consistente en ser un endeudamiento público de corto plazo.

Consecuentemente, dado que el monto crediticio aprobado en el decreto controvertido no participa de la naturaleza de ser de corto plazo, no necesitaba ajustarse a la regla de no ser adquirido en los últimos tres meses de duración de la administración del gobierno que solicitó dicha autorización; de ahí que sea posible aseverar que no controvierte en sentido alguno el contenido del artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por ende, resulta esencialmente **infundado** el concepto de invalidez planteado.

Sin embargo, resulta esencialmente fundado el planteamiento de los promoventes, consistente en que el decreto impugnado transgrede lo previsto por el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal.

En efecto, en dicho precepto constitucional –transcrito en párrafos que anteceden– no sólo prevé la limitante de no contratar nuevas obligaciones de

[43] "Artículo tercero. Los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, derivado de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, podrán amortizarse en un plazo máximo de hasta 25 años, en el entendido de que los plazo, intereses, comisiones y demás términos y condiciones, serán los que se pacten en los contratos y convenios que para estos efectos se celebren."

corto plazo durante los últimos tres meses de gobierno, sino que también establece –entre otras– la obligación de los Estados y Municipios, de liquidar las deudas de corto plazo, a más tardar, tres meses antes de que termine el periodo de gobierno correspondiente.

Tales limitante y obligación de carácter constitucional fueron incorporadas con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de mayo de dos mil quince.

En la exposición de motivos respectiva, se destacaron que los ejes rectores siguientes de la reforma constitucional, según se advierte de la siguiente transcripción:

"Exposición de motivos

"El objeto de esta iniciativa es establecer, en el orden constitucional, que el Estado debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, señalando que el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deben observar dicho principio.

"Pasamos a ilustrar los ejes rectores de la presente propuesta:

"a) Incorporar a la Constitución General de la República el principio de estabilidad de las finanzas públicas y su consideración en el sistema de planeación democrática del desarrollo, al referir su observación en, la elaboración de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo;

"b) Otorgar mayor claridad al texto de la vigente fracción VIII del artículo 73 constitucional, al desagregar en cuatro incisos distintos los contenidos relativos al financiamiento del gobierno de la República (con la referencia terminológica a operaciones de refinanciamiento o de reestructura, en vez de operaciones de conversión de deuda), el financiamiento del Distrito Federal (con la actualización de la nomenclatura de sus órganos ejecutivo y legislativo), los financiamientos de los Estados y de los Municipios, y el conocimiento por parte del Congreso de la Unión, a través de una comisión bicamaral de situaciones relacionadas con la intención de contratar empréstitos con la garantía federal, por parte de Estados que tengan un endeudamiento elevado;

"c) Establecer el concepto de 'mejores condiciones del mercado' para llevar a cabo operaciones de financiamiento público;

"d) Establecer, bajo la premisa de que el endeudamiento público de las entidades federativas entraña elementos de interés para las finanzas públicas

nacionales, la atribución del Poder Legislativo federal para expedir la ley general relativa a las normas de endeudamiento de los Estados, los Municipios y el Distrito Federal; legislación que deberá abordar los temas de los límites y modalidades para afectar las participaciones en garantía, la inscripción de los empréstitos contratados en un registro público único de deuda pública, la creación de un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda pública y las sanciones aplicables a los servidores públicos que incumplan la normatividad;

"e) Fortalecer la previsión constitucional sobre las actividades de fiscalización de la contratación y aplicación de recursos provenientes de financiamiento público en los ámbitos federal y de los Estados y Municipios, que corresponde a las entidades de fiscalización superior de la Federación y de los Estados;

"f) Especificar la responsabilidad de los servidores públicos en el manejo que hagan de recursos y de la deuda pública, y

"g) Contemplar diversos elementos de responsabilidad financiera en la contratación de deuda pública por los Estados y los Municipios:

"- Posibilidad de contratar operaciones de refinanciamiento o reestructura;

"- Sustento constitucional federal al otorgamiento de garantías estatales para créditos contraídos por los Municipios;

"- Señalamiento de la armonía que deberá existir en el ejercicio de la facultad legislativa estatal en materia de financiamiento público y los principios en la materia de la Constitución General de la República;

"- Establecimiento de la prohibición de contratar deuda pública para el pago de gasto corriente;

"- Previsión de la autorización de las Legislaturas Estatales a la contratación de crédito público, con mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados presentes, y con base en la elucidación de los siguientes elementos: mejores condiciones de mercado, destino de los recursos, capacidad de pago y establecimiento de la fuente de pago o del otorgamiento de garantías;

"- Previsión para la eventual contratación de empréstitos de corto plazo por los Estados y los Municipios, de acuerdo a las disposiciones de la ley general que dicte el Congreso de la Unión; y,

"- **Obligación de liquidar pasivos de corto plazo a más tardar tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno** y prohibición de contratar financiamiento público durante esos tres meses."

De la transcripción que precede, se aprecia que el Estado –a nivel federal, estatal y municipal– debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, atendiendo a diversos principios rectores, entre otros, la obligación de liquidar pasivos de corto plazo, a más tardar, tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno.

Asimismo, en relación con las medidas de responsabilidad hacendaria de las entidades federativas, en la exposición de motivos se señaló específicamente lo siguiente:

"Con el objetivo de incorporar medidas de responsabilidad hacendaria, se propone que para que las Legislaturas Locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, autoricen los montos máximos para contratar empréstitos y obligaciones; previo a esta autorización, las Legislaturas deberán analizar el destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o establecimiento de la fuente de pago. También se propone que los Estados y los Municipios puedan contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión, y que las obligaciones a corto plazo deberán liquidarse, a más tardar, tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos meses.

"Se establece asimismo que las Constituciones de los Estados de la República precisarán para los efectos de las responsabilidades, que los servidores públicos responderán por el manejo indebido de los recursos públicos y la deuda pública; y se propone que las entidades estatales de fiscalización revisarán las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

"De igual forma se plantea reiterar que los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, y adicionar la posibilidad de hacerlo para el refinanciamiento o reestructura de los créditos contraídos, mismos que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado. Asimismo, se establece que los Estados podrán otorgar garantías respecto al endeudamiento

de los Municipios y la prohibición de destinar empréstitos para cubrir gasto corriente." (énfasis y subrayado añadidos)

Por otra parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores (Revisora), se estableció –entre otros aspectos– lo siguiente:

"Primera. Sin demérito de que la minuta con proyecto de decreto materia del presente dictamen constituye un nuevo proceso legislativo ante el Órgano Revisor de la Constitución, el contenido de las reformas y adiciones propuestas coincide con elementos materiales que en su oportunidad fueron conocidos y votados aprobatoriamente con la mayoría calificada necesaria –en términos del artículo 135 constitucional– por este Senado de la República.

"En ese sentido, el presente proceso legislativo de dicho órgano entraña un nuevo procedimiento.

"Cabe señalar que la iniciativa que le da origen fue suscrita por integrantes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, con plena facultad para ello en términos de la fracción II del artículo 71 constitucional, para efectos de lo previsto por el artículo 135 de la propia Norma Suprema.

"Segunda. Es de destacarse que con las modificaciones constitucionales planteadas, se busca:

"...

"h) Contemplar diversos elementos de responsabilidad financiera en la contratación de deuda pública por los Estados y los Municipios:

"...

"• Obligación de liquidar pasivos de corto plazo a más tardar tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno y prohibición de contratar financiamiento público durante esos tres meses." (énfasis y subrayado añadidos)

De la intelección de los anteriores elementos, se advierte que el Constituyente Permanente reconoció que la deuda pública representa una importante fuente de ingresos a disposición de las entidades federativas y Municipios, toda vez que es una forma de financiamiento que hace posible la realización de proyectos, los cuales no podrían ejecutarse, en ocasiones, con ingresos propios u ordinarios de los Estados y Municipios.

Sin embargo, también reconoció que si no existe una adecuada planeación o se presenta una mala administración en materia de deuda pública, se pueden producir consecuencias lesivas en las finanzas de la entidad o Municipio, además de que se afectaría el equilibrio presupuestal, al tener que considerar en cada año la amortización de la suerte principal de la deuda y de los intereses respectivos.[44]

En ese tenor, en lo tocante a las entidades federativas y Municipios, el resultado de la reforma en comento fue el establecimiento de un conjunto de medidas disciplinarias a efecto de garantizar un manejo adecuado de las finanzas públicas de los Estados y Municipios, con el objetivo de generar condiciones que permitan el crecimiento de la economía en beneficio de la población.

De esta manera, una de las medidas de responsabilidad hacendada que se consagró en el Pacto Federal, consiste en que los Estados y Municipios deben liquidar sus deudas a corto plazo, a más tardar, antes de los tres últimos meses del periodo del gobierno correspondiente, lo cual obedece a evitar que la administración entrante reciba deudas de este tipo, que deba pagar dentro del primer año de gobierno, sin haber tenido la oportunidad de realizar una planeación financiera propia que le permita hacerles frente.

Establecido lo anterior, debe tomarse en consideración que conforme al artículo 52 de la Constitución Política del Estado de Colima,[45] el Ejecutivo Local electo entrará en ejercicio de sus funciones el primero de noviembre del año de su elección y durará en su encargo seis años; de lo que se sigue que el referido periodo culmina el treinta y uno de octubre del sexto año de su encargo.

En la especie, el periodo de administración del Ejecutivo Local al cual se autorizó la contratación de financiamiento, transcurrió del uno de noviembre de dos mil nueve al treinta y uno de octubre de dos mil quince, lo que implica que en términos de la obligación establecida en la fracción VIII del artículo 117 constitucional, la Legislatura Local no podía autorizar el refinanciamiento de deudas de corto plazo durante los meses de agosto, septiembre y octubre de dos mil quince, los cuales corresponden a los últimos tres meses del periodo de gobierno respectivo.

---

[44] Esto, según lo plasmado en los trabajos legislativos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de dos mil quince.

[45] "Artículo 52. El gobernador será electo (sic) popular y directamente, entrará en ejercicio de sus funciones el día primero de noviembre del año de su elección; durará en su encargo seis años y no podrá volver a ser electo."

Por otra parte, de las pruebas que obran en autos se desprende que el decreto impugnado, mediante el cual se autorizó al Ejecutivo Local a contratar endeudamiento, se publicó en el Diario Oficial de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince y entró en vigor a partir del veintitrés siguiente, de conformidad con el artículo primero transitorio del referido decreto.[46]

Precisado lo anterior, cabe recordar el texto de los artículos segundo a décimo, del artículo primero del decreto combatido.

"Artículo segundo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima a través del Poder Ejecutivo, para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados que actúen en su representación, celebre las siguientes operaciones:

"I. Refinanciar, con la o las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes, hasta por un importe de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.); incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones; y

"II. Contratar con Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.), incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones.

---

[46] "Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima'.

"El o los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, con base en la presente autorización, deberán destinarse al financiamiento de inversiones públicas productivas, de manera enunciativa y no limitativa, en los sectores de: conectividad, educación, deporte, seguridad, impartición de justicia, salud e infraestructura carretera y/o al refinanciamiento de obra ejecutada y pagada por el Gobierno del Estado de Colima o por pagos de principal efectuados a otros financiamientos en el presente año y ejercicios fiscales anteriores, siempre que su destino haya sido inversión pública productiva."

"Artículo tercero. Los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, derivados de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, podrán amortizarse en un plazo máximo de hasta 25 años, en el entendido de que los plazos, intereses, comisiones y demás términos y condiciones, serán los que se pacten en los contratos y convenios que para estos efectos se celebren.

"Sin perjuicio de lo anterior, los contratos y convenios mediante los cuales se formalicen las operaciones crediticias autorizadas, estarán vigentes mientras existan obligaciones a su cargo."

"Artículo cuarto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de sus funcionarios legalmente facultados, afecte en favor de la o las instituciones acreedoras, como garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago para cumplir con las obligaciones asociadas al o a los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, los flujos de recursos derivados de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales correspondan, sin perjuicio de afectaciones anteriores ni de aquellos derechos o ingresos que las sustituyan y/o complementen total o parcialmente."

"Artículo quinto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de los funcionarios legalmente facultados, celebre, emplee o modifique cualquier instrumento legal que se requiera, con el propósito de formalizar los mecanismos de afectación en garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, los ingresos y/o derechos a que se refiere el artículo cuarto del presente decreto, con el propósito de que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, cumpla con las obligaciones que deriven del o los créditos que contrate con motivo de las

operaciones de refinanciamiento y/o reestructura, con base en la autorización otorgada en el presente decreto."

"Artículo sexto. El o los instrumentos legales que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo celebre o emplee para constituir el o los mecanismos de garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, tendrán carácter de irrevocable en tanto existan obligaciones de pago a su cargo, en el entendido que, para que cesen los efectos de la afectación de los conceptos referidos en el artículo cuarto del presente decreto, el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá contar con autorización expresa y por escrito otorgada por los funcionarios legalmente facultados que actúen en representación de la o las instituciones de crédito acreedoras."

"Artículo séptimo. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá incluir anualmente en su respectivo presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, en tanto existan obligaciones pendientes de pago asociadas al o los créditos que se formalicen con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, el monto correspondiente al servicio de la deuda, hasta la total liquidación del o los mismos."

"Artículo octavo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que mediante sus representantes legales o servidores públicos facultados, celebren todos los actos jurídicos, suscriban documentos, títulos de crédito, contratos, convenios, instrucciones irrevocables y/o mandatos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o cualquier instrumento legal que se requiera para formalizar el o los créditos así como los mecanismos para instrumentar las afectaciones que se requieran para constituir la garantía y/o la fuente de pago y/o la fuente alterna de pago, para el cumplimiento de las obligaciones asociadas al o los créditos que se celebren con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización."

"Artículo noveno. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, podrá celebrar los instrumentos legales que se requieran para reestructurar o modificar las operaciones citadas en las fracciones I y II del artículo segundo del presente decreto, después de que se hayan formalizado, a fin de ajustar plazos, comisiones, tasas de interés, garantías, fuentes de pago, fideicomisos, mandatos, instrucciones irrevocables o mecanismos en general asociados, siempre y cuando no se incremente el plazo máximo, ni el monto de endeudamiento autorizado en este decreto, debiendo dar cuenta de tales modificaciones al H. Congreso del Estado."

"Artículo décimo. Todas las operaciones que se formalicen al amparo de lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, en virtud de ser constitutivas de deuda pública, se deberán inscribir en el Registro Estatal de Deuda Pública de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Colima, así como en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ..."

De tales preceptos se advierte que el artículo segundo, fracción I, autoriza el refinanciamiento –mas no el pago o liquidación– de las obligaciones de corto plazo ya existentes y aún vigentes hasta por $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos).

Lo cual transgrede el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, en cuanto establece la obligación de que los Estados y Municipios paguen, solventen o liquiden los pasivos de corto plazo a más tardar tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno.

En efecto, el decreto impugnado autoriza el refinanciamiento de las deudas de corto plazo existentes, lo que implica que tales obligaciones persistirán bajo distintas condiciones de pago, es decir, que con ello no se acata el mandato constitucional de liquidar o pagar este tipo de adeudos, a más tardar, tres meses antes de que finalice el periodo de gobierno.

Por tanto, son esencialmente fundados los argumentos de los promoventes y procede declarar la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero, del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, el día veintidós de septiembre de dos mil quince.

Por su parte, la fracción II del artículo segundo del artículo primero, del decreto impugnado, permite contratar un crédito de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.) destinados al financiamiento –no refinanciamiento– de inversiones públicas productivas.

Tal financiamiento no tiene el carácter de corto plazo, pues puede amortizarse hasta un plazo de veinticinco años, por lo que no le resultan aplicables las prohibiciones y obligaciones, referidas a las obligaciones de corto plazo, que prevé el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mientras que los diversos artículos tercero a décimo del artículo primero del decreto que se analiza, no establecen autorización alguna, ya sea de financiamiento o de refinanciamiento, sino que únicamente prevén diversos

lineamientos y obligaciones derivadas de la autorización contenida en el artículo segundo del artículo primero del decreto controvertido.

En consecuencia, procede reconocer la validez de los artículos segundo, fracción II, así como del cuarto al décimo, del artículo primero del decreto impugnado.

En este punto debe precisarse que son inexactos los argumentos del Congreso del Estado de Colima, consistentes en que de los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios del decreto por el que se reformó el numeral 117 de la Constitución General, se advierte que las entidades federativas y los Municipios están obligados a sujetarse a las disposiciones que delimita la propia Norma Fundamental y la ley reglamentaria, hasta en tanto se emitiera la ley general o reglamentaria respectiva, por el Congreso de la Unión y adquiera vigencia, cuestión que –afirma– no fue aplicable en la especia, dado que a la fecha de aprobación del decreto impugnado no se había emitido la ley secundaria del mencionado precepto constitucional.

Los artículos transitorios de la reforma que modificó el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son del texto que se transcribe:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. La ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las ... y los Municipios que deberá expedirse en términos de la fracción XXIX-W del artículo 73 del presente decreto, así como las reformas que sean necesarias para cumplir lo previsto en este decreto, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto."

"Tercero. Dentro del plazo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la ley reglamentaria a que se refiere el artículo anterior, las Legislaturas de las entidades federativas realizarán las reformas necesarias para armonizar su legislación con este decreto y la ley citada."

"Cuarto. Las entidades federativas y los Municipios se sujetarán a las disposiciones de este decreto y a las de las leyes a que se refiere el artículo transitorio segundo del mismo, a partir de la fecha de su entrada en vigor y respetarán las obligaciones que, con anterioridad a dicha fecha, hayan sido adquiridas con terceros en los términos de las disposiciones aplicables."

"Quinto. **La ley reglamentaria establecerá la transitoriedad conforme a la cual entrarán en vigor las restricciones establecidas en relación a la contratación de obligaciones de corto plazo**, a que se refiere el artículo 117, fracción VIII, último párrafo de este decreto."

"Sexto. Las entidades federativas y los Municipios enviarán al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión un informe sobre todos los empréstitos y obligaciones de pago vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, en un plazo máximo de 60 días naturales, conforme a los lineamientos que aquél emita."

"Séptimo. La ley reglamentaria establecerá que en el registro a que se refiere el inciso 3o. de la fracción VIII del artículo 73 de este decreto, se incluirán cuando menos los siguientes datos de cada empréstito u obligaciones: deudor, acreedor, monto, tasa de interés, plazo, tipo de garantía o fuente de pago, así como los que se determinen necesarios para efectos de fortalecimiento de la transparencia y acceso a la información.

"En tanto se implementa el referido registro, se pondrá a disposición de las Comisiones Legislativas competentes del Congreso de la Unión un reporte de las obligaciones y empréstitos a que se refiere el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal con la que actualmente cuenta el registro, a más tardar en un plazo de 30 días naturales; así como, aquella información adicional que las Comisiones Legislativas competentes soliciten a las autoridades relacionadas con la misma. Igualmente, se deberá informar cada cierre trimestral (marzo, junio, septiembre y diciembre), los empréstitos y obligaciones registrados en cada periodo, especificando en su caso, si fue utilizado para refinanciar o reestructurar créditos existentes. Lo anterior, con el objeto de que en tanto entra en vigor la ley reglamentaria y se implementa el registro, el Congreso de la Unión pueda dar puntual seguimiento al endeudamiento de los Estados y Municipios. Para tal efecto, la Auditoría Superior de la Federación, verificará el destino y aplicación de los recursos en los que se hubiera establecido como garantía recursos de origen federal.

"Las Legislaturas de los Estados realizarán y publicarán por medio de sus entes fiscalizadores, una auditoría al conjunto de obligaciones del sector público, con independencia del origen de los recursos afectados como garantía, en un plazo no mayor a 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

"Los servidores públicos y demás personal del Congreso de la Unión que tengan acceso a la información referente al presente artículo transitorio, serán

responsables del manejo de la misma y responderán de los daños y perjuicios que en su caso ocasionen por su divulgación."

"Octavo. La ley reglamentaria a que se refiere el artículo 73, fracción VIII, inciso 3o. de este decreto, establecerá las modalidades y condiciones de deuda pública que deberán contratarse mediante licitación pública, así como los mecanismos que se determinen necesarios para efectos de asegurar condiciones de mercado o mejores que éstas y el fortalecimiento de la transparencia en los casos en que no se establezca como obligatorio."

De los preceptos transcritos se advierte que, en principio, el decreto que reforma el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la cual ocurrió el veintiséis de mayo de dos mil quince, por lo que su vigencia inició el veintisiete de ese mes y año.

Asimismo, se estableció que la ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria, aplicable a las entidades federativas y los Municipios, así como las reformas que fueran necesarias para cumplir lo previsto en el decreto de reforma constitucional, deberían publicarse dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del propio decreto.

También se estableció el plazo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la referida ley reglamentaria, para que las Legislaturas de las entidades federativas realizaran las reformas necesarias para armonizar su legislación con el decreto de reforma constitucional y dicha ley marco o general.

Aunado a ello, se precisó que la ley reglamentaria establecería la transitoriedad conforme a la cual entrarían en vigor las restricciones establecidas en relación con la **contratación** de obligaciones de corto plazo, a que se refiere el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual no incluye la diversa obligación de liquidar, tres meses antes de que finalice el periodo de gobierno, las deudas de corto plazo ya existentes.

De lo antes expuesto se aprecian los siguientes aspectos:

a) En principio, las entidades federativas y los Municipios se encontraron constreñidos a cumplir con las obligaciones que estableció el decreto de reforma constitucional, desde su misma fecha de entrada en vigor –veintisiete de mayo de dos mil quince–.

b) Las obligaciones cuya vigencia no sería simultánea a la del decreto de reforma constitucional, serían aquellas que necesitaran de instrumentalidad, es decir, que requirieran para su cumplimiento de la emisión de ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las entidades federativas y los Municipios.

c) El plazo para que las Legislaturas de las entidades federativas realizarán las reformas a su marco normativo, fue con la única finalidad de que éste se armonizara con las normas de disciplina financiera establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley reglamentaria o general en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las entidades federativas y los Municipios.

d) Únicamente para efectos de las restricciones establecidas en relación a la contratación de obligaciones de corto plazo, a que se refiere el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, se determinó que sería la ley reglamentaria la que establecería la transitoriedad conforme a la cual entrarán en vigor tales obligaciones. Es decir, la transitoriedad que podía preverse en la ley reglamentaria, era sólo la referente a la contratación de deuda a corto plazo, pero no incluye a la distinta obligación de liquidar las deudas de corto plazo ya existentes.

En ese orden de ideas, sólo las obligaciones que requieran para su cumplimiento de la emisión de la ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las entidades federativas y los Municipios, así como las referidas a las restricciones para la contratación de deudas de corto plazo, serían las que su entrada en vigor y consecuente aplicación estuvieran condicionadas a la emisión y entrada en vigor de la ley general o reglamentaria de mérito.

De tal forma, la obligación prevista en el último párrafo del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –liquidar las deudas de corto plazo, ya existentes, antes de los últimos tres meses del periodo de gobierno– no requiere de instrumentalidad alguna para su acatamiento, aunado a que no estaba supeditada a la emisión y vigencia de la ley reglamentaria en materia de responsabilidad hacendaria aplicable a las entidades federativas y los Municipios, por no referirse a contratación de deudas, sino al pago de las previamente pactadas. De ahí que los correlativos argumentos que adujo a título de excepción el Congreso del Estado de Colima no sean precisos.

Por otra parte, debe destacarse que el proyecto que se presentó al Pleno de este Alto Tribunal declaraba –entre otros– la invalidez del artículo tercero del

artículo primero del decreto impugnado; sin embargo, sólo una mayoría de seis Ministros apoyó tal determinación y, en algunos casos, por consideraciones distintas, dado lo cual no se alcanzó la mayoría de ocho votos requerida.

Por tanto, se desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo tercero del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en al Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince.

Atento a las consideraciones que anteceden, lo procedente es desestimar la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo tercero del artículo primero; declarar la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero; así como reconocer la validez de los artículos segundo, fracción II y del cuarto al décimo, todos del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince.

SÉPTIMO.—**Efectos.** En virtud de las consideraciones antes plasmadas, este tribunal declara la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero, del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, con efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Colima.

Tal invalidez, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, fracción IV,[47] y 73[48] de la ley reglamentaria de la materia, debe hacerse extensiva a los artículos del tercero al décimo, del artículo primero, del decreto impugnado, en la medida en que se refieren a las operaciones de refinanciamiento autorizadas en el artículo segundo, fracción I, del artículo primero del referido decreto.

Es preciso destacar que, en razón de la no retroactividad de estas decisiones, los actos realizados al amparo de tal normatividad previos a que este fallo surta efectos no resultan afectados por las invalidaciones que se decretan.

---

[47] "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:
"...
"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

[48] "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es **parcialmente procedente y parcialmente fundada** la acción de inconstitucionalidad 108/2015.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos primero, únicamente por lo que se refiere a su artículo primero, que indica: "Artículo primero. Se reconoce como operación constitutiva de deuda pública destinada a inversión pública productiva, la obligación de pago contraída por el Gobierno del Estado de Colima en 2015 con Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, por conducto del Poder Ejecutivo, por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.)", segundo y tercero del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.—Se reconoce la validez del proceso legislativo del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, en los términos del considerando sexto, apartado I, de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo tercero del artículo primero del decreto impugnado.

QUINTO.—Se reconoce la validez de los artículos segundo, fracción II, y del cuarto al décimo del artículo primero del decreto impugnado.

SEXTO.—Se declara la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del decreto impugnado, en los términos del considerando sexto, apartado II, de la presente ejecutoria.

SÉPTIMO.—Se declara la invalidez, en vía de consecuencia de los artículos del tercero al décimo del artículo primero del decreto impugnado, en la medida en que se refieren a las operaciones de refinanciamiento autorizadas en el artículo segundo, fracción I, del artículo primero del referido decreto.

OCTAVO.—Las declaraciones de invalidez antes referidas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Colima, en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia.

NOVENO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico del Gobierno del Estado de Colima, así como 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 considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia (fundada), consistente en no sobreseer respecto de los artículos del segundo al décimo del artículo primero del decreto impugnado, al no haber cesado sus efectos. Los Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por diversas razones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek apartándose de las consideraciones, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a la causa de improcedencia (infundada), consistente en determinar que el artículo primero del artículo primero del decreto impugnado es una norma general. La Ministra Luna Ramos votó en contra. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por diversas razones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek apartándose de la consi-

deraciones, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a la cusa de improcedencia (infundada), consistente en determinar que del artículo segundo al décimo del artículo primero y los diversos segundo y tercero del decreto impugnado son normas generales, en términos del considerando quinto. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I, y Laynez Potisek, respecto del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia (fundada), consistente en sobreseer respecto del artículo primero del artículo primero del decreto impugnado, al haber cesado sus efectos. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra.

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 del considerando cuarto, relativo a la causa de improcedencia (fundada), consistente en sobreseer respecto de los artículos segundo y tercero del decreto impugnado, al haber cesado sus efectos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte I, denominada: "Violaciones a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por cuanto hace al procedimiento legislativo.", consistente en declarar infundados los conceptos de invalidez alusivos a las violaciones del procedimiento legislativo que derivó en el Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz con precisiones, Luna Ramos por razones distintas y en suplencia, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán, respecto

del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte II, denominada: "Análisis del Decreto 565 impugnado frente a la supuesta violación al artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", consistente en declarar la invalidez del artículo tercero del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Agilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo tercero del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte II, denominada: "Análisis del Decreto No. 565 impugnado frente a la supuesta violación al artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", consistente en reconocer la validez del artículo segundo, fracción II, del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince. Los Ministros Cossío Díaz con precisiones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández por razones distintas votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte II, denominada: "Análisis del Decreto No. 565 impugnado frente a la supuesta violación al artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", consistente en reconocer la validez de los artículos del cuarto al décimo del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince. Los Ministros Cossío Díaz con precisiones, Luna Ramos por razones distintas y en suplencia, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con precisiones, Luna Ramos en suplencia de la queja o por causa de pedir, Franco González Salas por razones diversas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones diversas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, en su parte II, denominada: "Análisis del Decreto No. 565 impugnado frente a la supuesta violación al artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal.", consistente en declarar la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos del tercero al décimo del artículo primero del decreto impugnado, en la medida en se refieren a las operaciones de refinanciamiento autorizadas en el artículo segundo, fracción I, del artículo primero del referido decreto. Los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra, al haberse pronunciado por la invalidez total del decreto impugnado.

En relación con el punto resolutivo octavo:

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, respeto del considerando séptimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez antes referidas surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Colima, sin efectos retroactivos, por lo que no se afectan las operaciones de crédito que se hayan celebrado antes de que surtan efectos estas declaraciones de invalidez.

En relación con el punto resolutivo noveno:

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 Franco González Salas anunció voto particular, al cual se adhirió el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquél. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente y particular. El Ministro Cossío Díaz anunció voto particular. Los Ministros Luna Ramos y presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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

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: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 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 miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto de minoría que formulan los Ministros José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la acción de inconstitucionalidad 108/2015, resuelta en sesión pública de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho.

En la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por diputados del Estado de Colima, se cuestionó la validez constitucional del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el veintidós de septiembre de dos mil quince, el que se encuentra conformado por tres artículos, de los cuales, el primero, se subdivide a su vez en otros diez artículos, es decir, del primero al décimo.

En la resolución mayoritaria, se determinó que, por cesación de efectos, era procedente sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto de –entre otros– el artículo primero del artículo primero del decreto impugnado, al estimar que su contenido se había realizado o consumado en su totalidad.

Asimismo, se concluyó que era procedente reconocer la validez de los artículos segundo, fracción II, así como del cuarto al décimo, del artículo primero del decreto impugnado, al considerar –básicamente– que la prohibición prevista por el artículo 117,

fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, consistente en que los Estados y los Municipios no podrán contratar nuevas obligaciones durante los últimos tres meses del periodo de gobierno correspondiente, únicamente se circunscribe a deudas de corto plazo, por lo cual, los financiamientos a largo plazo sí pueden ser contratados dentro el periodo de referencia.

Aunado a ello, se declaró la invalidez sólo respecto del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del decreto impugnado, bajo el argumento de que, esa porción normativa, al autorizar el refinanciamiento de deudas de corto plazo, contraviene el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no por dejar de acatar la prohibición de contratar financiamiento público durante los últimos tres meses del periodo de gobierno respectivo, sino por incumplir la distinta obligación de liquidar los adeudos a corto plazo preexistentes, a más tardar, antes de los tres últimos meses del periodo de gobierno.

La declaratoria descrita en el párrafo que precede generó que, en el apartado de efectos de la sentencia de mayoría, se hiciera extensiva la invalidez, sólo en vía de consecuencia, hacia los artículos del tercero al décimo del artículo primero del decreto impugnado, pero únicamente en la medida en que se refieran a las operaciones de refinanciamiento autorizadas en el artículo segundo, fracción I, del artículo primero del propio decreto.

Quienes suscribimos el presente voto minoritario consideramos que no debió sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo primero, del artículo primero, del decreto impugnado.

Además, si bien coincidimos con la declaratoria de invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero, del decreto de mérito, lo cierto es que estimamos que tal determinación debió sustentarse en consideraciones diversas, las cuales hubieran generado no sólo la invalidez de esa porción normativa, sino de la totalidad del artículo primero y las diversas partes que lo integran.

Por tanto, diferimos del criterio mayoritario consistente en reconocer la validez de los artículos segundo, fracción II, así como del cuarto al décimo, del artículo primero, del decreto en comento.

Las razones que sustentan los disensos de referencia son las siguientes:

1. El artículo primero del artículo primero del decreto impugnado, configura una unidad normativa con las restantes disposiciones que lo conforman, además de que no cesaron sus efectos.

Es necesario remitirnos al texto íntegro del artículo primero del decreto combatido:

"Artículo primero. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo destinados en su momento a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas; para quedar como sigue:

"'Artículo primero. Se reconoce como operación constitutiva de deuda pública destinada a inversión pública productiva, la obligación de pago contraída por el Gobierno del Estado de Colima en 2015 con Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca

Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, por conducto del Poder Ejecutivo, por la cantidad de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.).'

"'Artículo segundo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima a través del Poder Ejecutivo, para que por conducto de los funcionarios legalmente facultados que actúen en su representación, celebre las siguientes operaciones:

"'I. Refinanciar, con la o las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes, hasta por un importe de $638'000,000.00 (seiscientos treinta y ocho millones de pesos 00/100 M.N.); incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones; y

"'II. Contratar con Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo o Banca Múltiple de Nacionalidad Mexicana, que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, uno o varios créditos hasta por la cantidad de $1,090'000,000.00 (Un mil noventa millones de pesos 00/100 M.N.), incluidos los impuestos, comisiones, constitución de fondos de reserva, coberturas, pagar asesorías y honorarios profesionales que se relacionen con la estructuración, negociación y formalización del o los créditos que se celebren con base en la presente autorización y el o los mecanismos que se requieran para formalizar la fuente de pago y/o la garantía de los mismos, calificaciones de la estructura y cualquier otro gasto asociado a la correcta concreción de las operaciones.

"'El o los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima por conducto del Poder Ejecutivo del Estado, con base en la presente autorización, deberán destinarse al financiamiento de inversiones públicas productivas, de manera enunciativa y no limitativa, en los sectores de: conectividad, educación, deporte, seguridad, impartición de justicia, salud e infraestructura carretera y/o al refinanciamiento de obra ejecutada y pagada por el Gobierno del Estado de Colima o por pagos de principal efectuados a otros financiamientos en el presente año y ejercicios fiscales anteriores, siempre que su destino haya sido inversión pública productiva.'

"'Artículo tercero. Los créditos que contrate el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, derivados de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, podrán amortizarse en un plazo máximo de hasta 25 años, en el entendido de que los plazos, intereses, comisiones y demás términos y condiciones, serán los que se pacten en los contratos y convenios que para estos efectos se celebren.

"'Sin perjuicio de lo anterior, los contratos y convenios mediante los cuales se formalicen las operaciones crediticias autorizadas, estarán vigentes mientras existan obligaciones a su cargo.'

"'Artículo cuarto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de sus funcionarios legalmente facultados, afecte en

favor de la o las instituciones acreedoras, como garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago para cumplir con las obligaciones asociadas al o a los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, los flujos de recursos derivados de las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales correspondan, sin perjuicio de afectaciones anteriores ni de aquellos derechos o ingresos que las sustituyan y/o complementen total o parcialmente.'

"'Artículo quinto. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que, por conducto de los funcionarios legalmente facultados, celebre, emplee o modifique cualquier instrumento legal que se requiera, con el propósito de formalizar los mecanismos de afectación en garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, los ingresos y/o derechos a que se refiere el artículo cuarto del presente decreto, con el propósito de que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, cumpla con las obligaciones que deriven del o los créditos que contrate con motivo de las operaciones de refinanciamiento y/o reestructura, con base en la autorización otorgada en el presente decreto.'

"'Artículo sexto. El o los instrumentos legales que el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo celebre o emplee para constituir el o los mecanismos de garantía y/o fuente de pago y/o fuente alterna de pago, tendrán carácter de irrevocable en tanto existan obligaciones de pago a su cargo, en el entendido que, para que cesen los efectos de la afectación de los conceptos referidos en el artículo cuarto del presente decreto, el Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá contar con autorización expresa y por escrito otorgada por los funcionarios legalmente facultados que actúen en representación de la o las instituciones de crédito acreedoras.'

"'Artículo séptimo. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, deberá incluir anualmente en su respectivo presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, en tanto existan obligaciones pendientes de pago asociadas al o los créditos que se formalicen con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización, el monto correspondiente al servicio de la deuda, hasta la total liquidación del o los mismos.'

"'Artículo octavo. Se autoriza al Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, para que mediante sus representantes legales o servidores públicos facultados, celebren todos los actos jurídicos, suscriban documentos, títulos de crédito, contratos, convenios, instrucciones irrevocables y/o mandatos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o cualquier instrumento legal que se requiera para formalizar el o los créditos así como los mecanismos para instrumentar las afectaciones que se requieran para constituir la garantía y/o la fuente de pago y/o la fuente alterna de pago, para el cumplimiento de las obligaciones asociadas al o los créditos que se celebren con motivo de las operaciones de refinanciamiento y financiamiento, con base en la presente autorización.'

"'Artículo noveno. El Gobierno del Estado de Colima, a través del Poder Ejecutivo, podrá celebrar los instrumentos legales que se requieran para reestructurar o modificar las operaciones citadas en las fracciones I y II del artículo segundo del presente decreto, después de que se hayan formalizado, a fin de ajustar plazos, comisiones, tasas

de interés, garantías, fuentes de pago, fideicomisos, mandatos, instrucciones irrevocables o mecanismos en general asociados, siempre y cuando no se incremente el plazo máximo, ni el monto de endeudamiento autorizado en este decreto, debiendo dar cuenta de tales modificaciones al H. Congreso del Estado.'

"'Artículo décimo. Todas las operaciones que se formalicen al amparo de lo autorizado en el artículo segundo del presente decreto, en virtud de ser constitutivas de deuda pública, se deberán inscribir en el Registro Estatal de Deuda Pública de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Colima, así como en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.'..."

Del artículo transcrito se aprecia que, tomando en consideración la totalidad de las disposiciones que lo integran, establece la autorización al Poder Ejecutivo Local para el refinanciamiento de pasivos de corto plazo –artículo primero, que hace las veces de acápite–, pero para poder lograrlo, también permite la contratación de uno o varios créditos públicos –artículo segundo, en su fracción II–, lo cual origina a su vez la necesidad de que tales financiamientos se encuentren destinados a inversiones públicas productivas, por lo que, el artículo primero del propio artículo primero, califica bajo ese carácter a las deudas de corto plazo ya existentes.

Por su parte, en el artículo segundo, fracción II, se autoriza la contratación de créditos hasta por un monto de $1,090'000,000.00 (un mil noventa millones de pesos) que, en principio pareciera que se refiere sólo a nuevos financiamientos, pero de la parte final de esa porción normativa, se aprecia que tales créditos también pueden emplearse para hacer refinanciamientos de obligaciones del ejercicio de dos mil quince –las que, por referirse a un solo ejercicio, podrían ser de corto plazo– e incluso de ejercicios fiscales anteriores.

Mientras que los restantes artículos del propio artículo primero, es decir, del tercero al décimo, establecen las diversas condicionantes y facultades para ejercer las autorizaciones de financiamiento y refinanciamiento de adeudos a corto y largo plazo ya existentes "y/o" de nueva contratación, verbigracia, plazo de amortización; funcionarios que pueden afectar los recursos que servirán como fuente de garantía y/o pago; autorización para emplear cualquier instrumento legal para tal afectación; irrevocabilidad de dichos instrumentos; orden de inclusión en el respectivo presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, en tanto existan obligaciones pendientes de pago; así como orden de inscripción, en el Registro Estatal de Deuda Pública de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Colima, así como en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de todas las operaciones y obligaciones que se adquieran con motivo de las autorizaciones de financiamiento y refinanciamiento de mérito.

En ese orden de ideas, las distintas partes o disposiciones que conforman el artículo primero del decreto de que se trata, se configuran como una unidad normativa, en virtud de la cual los legisladores estatales emitieron autorizaciones de financiamiento y/o refinanciamiento de adeudos de corto y/o de largo plazo ya existentes y/o de nueva contratación, así como los distintos requisitos, instrumentos, obligaciones y limitantes necesarias para poder contratar diversos créditos que permitieran ejecutar dichas autorizaciones.

En otras palabras, contrario a lo sostenido por el criterio mayoritario, el artículo primero del artículo primero del decreto impugnado no agotó su contenido con su mera emisión o con el simple transcurso del ejercicio de dos mil quince, sino que el reconocimiento del carácter de obra pública productiva que otorgó a los pasivos ya existentes, era un requisito indispensable para poder ejercer las autorizaciones de financiamiento y refinanciamiento de pasivos, a través de la obtención de nuevos créditos.

Por tanto, no cesaron sus efectos, sino que se siguieron actualizando al ejercer las facultades para llevar a cabo los financiamientos y refinanciamientos autorizados.

En consecuencia, al conformar una unidad normativa, no podía escindirse –para efectos de declarar el sobreseimiento en la presente controversia constitucional– el contenido de las diversas disposiciones que conforman el artículo primero del decreto impugnado; aunado a que, conforme a las anteriores consideraciones, sus efectos no habían cesado, pues se seguirían actualizando mientras se ejecutaran las acciones necesarias para ejercer las autorizaciones concedidas e incluso con la diversas que se llevaran a cabo para cumplir con las obligaciones que se adquirieran con motivo de los nuevos créditos que se pactaran.

2. El artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, establece una prohibición absoluta, consistente en no contraer nuevas obligaciones de financiamiento público durante los tres últimos meses del periodo del gobierno correspondiente, lo cual incluye las deudas a corto y largo plazo.

El texto del artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal es el siguiente:

"Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

"...

"VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

"Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las Legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los Ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

"Las Legislaturas Locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

"Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses. ..." (énfasis y subrayado añadidos)

El referido precepto constitucional establece prohibiciones para los Estados de la República y sus Municipios; concretamente, de la fracción VIII transcrita se desprenden las siguientes limitaciones:

a) Los Estados no pueden contraer, directa o indirectamente, obligaciones o empréstitos:

• Con gobiernos de otras naciones.

• Con sociedades o particulares extranjeros; o bien,

• Cuando dichas obligaciones deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

b) Los Estados y Municipios no pueden adquirir empréstitos sino cuando su destino sea la inversión pública productiva, o bien, su refinanciamiento o reestructura, las cuales deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado.

c) En ningún caso podrán destinarse los empréstitos para cubrir el gasto corriente.

d) Los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir necesidades a corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general expedida por el Congreso de la Unión.

e) Las obligaciones a corto plazo deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo del gobierno correspondiente; y,

f) No podrán contratarse <u>nuevas obligaciones</u> durante esos últimos tres meses.

Las restricciones destacadas en los incisos b) a f) fueron incorporadas con motivo de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de mayo de dos mil quince.

En la exposición de motivos respectiva, se destacaron los ejes rectores siguientes de la reforma constitucional, según se advierte de la siguiente transcripción:

"Exposición de motivos

"El objeto de esta iniciativa es establecer, en el orden constitucional, que el Estado debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, señalando que el Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deben observar dicho principio.

"Pasamos a ilustrar los ejes rectores de la presente propuesta:

"a) Incorporar a la Constitución General de la República el principio de estabilidad de las finanzas públicas y su consideración en el sistema de planeación democrática del desarrollo, al referir su observación en, la elaboración de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo;

"b) Otorgar mayor claridad al texto de la vigente fracción VIII del artículo 73 constitucional, al desagregar en cuatro incisos distintos los contenidos relativos al financiamiento del gobierno de la República (con la referencia terminológica a operaciones de refinanciamiento o de reestructura, en vez de operaciones de conversión de deuda), el financiamiento del Distrito Federal (con la actualización de la nomenclatura de sus órganos ejecutivo y legislativo), los financiamientos de los Estados y de los Municipios, y el conocimiento por parte del Congreso de la Unión, a través de una comisión bicamaral de situaciones relacionadas con la intención de contratar empréstitos con la garantía federal, por parte de los Estados que tengan un endeudamiento elevado;

"c) Establecer el concepto de 'mejores condiciones del mercado' para llevar a cabo operaciones de financiamiento público;

"d) Establecer, bajo la premisa de que el endeudamiento público de las entidades federativas entraña elementos de interés para las finanzas públicas nacionales, la atribución del Poder Legislativo federal para expedir la ley general relativa a las normas de endeudamiento de los Estados, los Municipios y el Distrito Federal; legislación que deberá abordar los temas de los límites y modalidades para afectar las participaciones en garantía, la inscripción de los empréstitos contratados en un registro público único de deuda pública, la creación de un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda pública y las sanciones aplicables a los servidores públicos que incumplan la normatividad;

"e) Fortalecer la previsión constitucional sobre las actividades de fiscalización de la contratación y aplicación de recursos provenientes de financiamiento público en los ámbitos federal y de los Estados y Municipios, que corresponde a las entidades de fiscalización superior de la Federación y de los Estados;

"f) Especificar la responsabilidad de los servidores públicos en el manejo que hagan de recursos y de la deuda pública, y

"g) Contemplar diversos elementos de responsabilidad financiera en la contratación de deuda pública por los Estados y los Municipios:

"- Posibilidad de contratar operaciones de refinanciamiento o reestructura;

"- Sustento constitucional federal al otorgamiento de garantías estatales para créditos contraídos por los Municipios;

"- Señalamiento de la armonía que deberá existir en el ejercicio de la facultad legislativa estatal en materia de financiamiento público y los principios en la materia de la Constitución General de la República;

"- Establecimiento de la prohibición de contratar deuda pública para el pago de gasto corriente;

"- Previsión de la autorización de las Legislaturas Estatales a la contratación de crédito público, con mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados presentes, y con base en la elucidación de los siguientes elementos: mejores condiciones de mercado, destino de los recursos, capacidad de pago y establecimiento de la fuente de pago o del otorgamiento de garantías;

"- Previsión para la eventual contratación de empréstitos de corto plazo por los Estados y los Municipios, de acuerdo a las disposiciones de la ley general que dicte el Congreso de la Unión; y,

"- Obligación de liquidar pasivos de corto plazo a más tardar tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno y prohibición de contratar financiamiento público durante esos tres meses."

De la transcripción que precede, se aprecia que el Estado –a nivel federal, estatal y municipal– debe velar por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero, atendiendo a diversos principios rectores, entre otros, la prohibición de contratar "financiamiento público" durante los últimos tres meses previos a la conclusión del periodo de gobierno respectivo.

Asimismo, en relación con las medidas de responsabilidad hacendaria de las entidades federativas, en la exposición de motivos se señaló específicamente lo siguiente:

"Con el objetivo de incorporar medidas de responsabilidad hacendaria, se propone que para que las Legislaturas Locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, autoricen los montos máximos para contratar empréstitos y obligaciones; previo a esta autorización, las Legislaturas deberán analizar el destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o establecimiento de la fuente de pago. También se propone que los Estados y los Municipios puedan contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión, y que las obligaciones a corto plazo deberán liquidarse, a más tardar, tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos meses.

"Se establece asimismo que las Constituciones de los Estados de la República precisarán para los efectos de las responsabilidades, que los servidores públicos responderán por el manejo indebido de los recursos públicos y la deuda pública; y se propone que las entidades estatales de fiscalización revisarán las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

"De igual forma se plantea reiterar que los Estados y Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, y adicionar la posibilidad de hacerlo para el refinanciamiento o reestructura de los créditos contraídos, mismos que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado. Asimismo, se establece que los Estados podrán otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios y la prohibición de destinar empréstitos para cubrir gasto corriente." (énfasis y subrayado añadidos)

Por otra parte, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Hacienda y Crédito Público, y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores –Revisora– se estableció, entre otros aspectos, lo siguiente:

"Primera. Sin demérito de que la minuta con proyecto de decreto materia del presente dictamen constituye un nuevo proceso legislativo ante el órgano revisor de la Constitución, el contenido de las reformas y adiciones propuestas coincide con elementos materiales que en su oportunidad fueron conocidos y votados aprobatoriamente con la mayoría calificada necesaria –en términos del artículo 135 constitucional– por este Senado de la República.

"En ese sentido, el presente proceso legislativo de dicho órgano entraña un nuevo procedimiento.

"Cabe señalar que la iniciativa que le da origen fue suscrita por integrantes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, con plena facultad para ello en términos de la fracción II del artículo 71 constitucional, para efectos de lo previsto por el artículo 135 de la propia Norma Suprema.

"Segunda. Es de destacarse que con las modificaciones constitucionales planteadas, se busca:

"...

"h) Contemplar diversos elementos de responsabilidad financiera en la contratación de deuda pública por los Estados y los Municipios:

"...

"• Obligación de liquidar pasivos de corto plazo a más tardar tres meses antes de la conclusión del periodo de gobierno y prohibición de contratar financiamiento público durante esos tres meses." (énfasis y subrayado añadidos)

De la intelección de los anteriores elementos, se advierte que el Constituyente Permanente reconoció que la deuda pública representa una importante fuente de ingresos a disposición de las entidades federativas y Municipios, toda vez que es una forma de financiamiento que hace posible la realización de proyectos, los cuales no podrían ejecutarse, en ocasiones, con ingresos propios u ordinarios de los Estados y Municipios.

Sin embargo, también reconoció que si no existe una adecuada planeación o se presenta una mala administración en materia de deuda pública, se pueden producir consecuencias lesivas en las finanzas de la entidad o Municipio, además de que se afectaría el equilibrio presupuestal, al tener que considerar en cada año la amortización de la suerte principal de la deuda y de los intereses respectivos.[1]

En ese tenor, en lo tocante a las entidades federativas y Municipios, el resultado de la reforma en comento fue el establecimiento de un conjunto de medidas disciplinarias a efecto de garantizar un manejo adecuado de las finanzas públicas de los Estados y Municipios, con el objetivo de generar condiciones que permitan el crecimiento de la economía en beneficio de la población.

[1] Esto, según lo plasmado en los trabajos legislativos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de dos mil quince.

De esta manera, una de las medidas de responsabilidad hacendaria que se consagró en el Pacto Federal, consiste en que los Estados y Municipios no pueden contraer nuevas obligaciones de financiamiento público durante los tres últimos meses del periodo del gobierno correspondiente; restricción que al encontrarse dentro del apartado de las prohibiciones absolutas de los Estados, no admite excepción alguna.

Al respecto, el último párrafo de la fracción VIII del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, –antes transcrito– se desprenden dos limitantes, una en relación con la deuda pública a corto plazo y otra en materia de financiamiento público en general, es decir, sin distinguir sobre el plazo en que deben solventarse las obligaciones respectivas, esto es, si se pactaron a corto o a largo plazo.

A efecto de esquematizar lo anterior, en relación con las obligaciones a corto plazo, el último párrafo de la fracción VIII del artículo 117 constitucional establece, por una parte, las siguientes limitaciones:

a) Los Estados y Municipios podrán contraer deuda para cubrir las necesidades a corto plazo, sin rebasar los límites y modalidades que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión; y,

b) Las obligaciones a corto plazo deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente.

Además, en la última porción del mismo precepto se establece que los Estados y Municipios no pueden contraer nuevas obligaciones durante los tres últimos meses del periodo de gobierno respectivo.

En ese sentido, la interpretación teleológica del último párrafo del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que los Estados y Municipios no pueden, por ningún motivo, contratar nuevas obligaciones de financiamiento público durante los últimos tres meses del periodo de gobierno correspondiente, sin que en dicha interpretación quepa la posibilidad de considerar que la restricción solamente se refiere a las obligaciones a corto plazo, ya que en la limitante está establecida en términos generales, por lo que en ella se incluyen financiamientos a corto y a largo plazo.

Efectivamente, del proceso legislativo referido en párrafos que preceden, se aprecia que el Constituyente Permanente tuvo la intención de prohibir la contratación de nuevas obligaciones de "financiamiento público" en los últimos tres meses del periodo de gobierno respectivo, con la finalidad de evitar que un gobierno saliente delegara su responsabilidad financiera a través de contratar empréstitos que tendrían que solventar las administraciones o gobiernos subsecuentes.

Por tanto, la prohibición relacionada con las obligaciones a corto plazo, prevista por el último párrafo del artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Federal, únicamente consiste en que los Gobiernos Locales deberán liquidar los mencionados compromisos a más tardar tres meses antes del término del periodo de su administración.

Sin embargo, la restricción relativa a que durante dichos tres meses no se pueden contratar nuevas obligaciones, se encuentra referida a cualquier tipo de financiamiento público, por lo que, se insiste, si el Constituyente Permanente no estableció una dis-

tinción sobre si se trata de obligaciones a corto o a largo plazo, debe entenderse que se refiere a cualquier clase de financiamiento.

Sostener el criterio contrario haría nugatoria la prohibición constitucional de mérito, porque implicaría que no se pudieran contratar deudas a corto plazo en los últimos tres meses de la administración respectiva, pero sí estaría permitido contratar obligaciones de largo plazo, lo cual no sólo comprometería al siguiente gobierno, sino probablemente a dos o más gobiernos subsecuentes.

Incluso bastaría –como sucedió en la especie– renegociar un financiamiento del corto hacia el largo plazo, para con ello eludir la limitante de mérito y poder contratar empréstitos que delegaran la responsabilidad financiera de una administración saliente, para que hicieran frente a ella una o varias posteriores.

Paralelamente a lo anterior, es preciso mencionar que la restricción en estudio se encuentra dentro del artículo relativo a las prohibiciones absolutas de los Estados de la República, por lo que al no estar prevista alguna excepción a su aplicación, debe entenderse en términos absolutos.

De esta manera se sustenta la premisa de que la restricción contenida en el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los Estados y Municipios no pueden contraer nuevas obligaciones durante los tres últimos meses del periodo de gobierno correspondiente, se refiere a cualquier tipo de financiamiento público, con independencia de si se trata de deuda a corto o a largo plazo, ya que si el Constituyente Permanente no introdujo una distinción al respecto, este Alto Tribunal no está habilitado para introducirla, además de que, de una interpretación teleológica de ese precepto fundamental, se aprecia que la intención legislativa fue limitar la contratación de cualquier financiamiento público.

No obsta para ello, el argumento que se esgrimió en el Tribunal Pleno, en el sentido de que la norma pretende evitar que financiamientos contratados a corto plazo, por sus montos, no puedan ser solventados, poniendo así en riesgo las finanzas públicas de una nueva administración. Se afirma, dado que en los financiamientos a largo plazo, según las condiciones pactadas, también podría suceder que al principio de una diversa administración tuvieran que pagarse cantidades que generaran el mismo problema.

En consecuencia, quienes emitimos el presente voto de minoría, **si bien coincidimos con la declaratoria de invalidez del** artículo segundo, fracción I, del artículo primero, del decreto de mérito, lo cierto es que estimamos que las consideraciones que preceden son las que debieron regir el sentido del fallo en la presente controversia constitucional, las cuales hubieran generado la invalidez de la totalidad del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince.

Por ende, también diferimos de las determinaciones de la mayoría, consistentes en: a) reconocer la validez de los artículos segundo, fracción II, así como del cuarto al décimo, del artículo primero, del decreto en comento; b) declarar, únicamente en vía de consecuencia, la invalidez de los artículos del tercero al décimo del artículo primero del decreto impugnado, en la medida en que se refieren a las operaciones de

refinanciamiento autorizadas en el artículo segundo, fracción I, del artículo primero del referido decreto.

Por los anteriores razonamientos y, en los aspectos precisados, respetuosamente disentimos del fallo mayoritario.

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 presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 2018.

Este voto se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la acción de inconstitucionalidad 108/2015.

En la presente acción, diversos diputados del Congreso del Estado de Colima impugnaron la validez del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad federativa de veintiuno de septiembre de dos mil quince. Dicho decreto contenía, en general, tres artículos: el 1o. autorizaba un refinanciamiento de deuda pública y la contratación de una nueva deuda pública; el 2o. reformaba la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015; y, el 3o. modificaba el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2015.

El Tribunal Pleno en sesión pública de 28 de mayo de 2018 resolvió esta acción de inconstitucionalidad.[1] El primer punto en el que manifiesto mi desacuerdo con lo resuelto en la sentencia se refiere a que en el estudio de procedencia de la acción de inconstitucionalidad no se distinguió la naturaleza de lo impugnado. Como lo mencioné, si bien se impugnó el Decreto No. 565, el cual contenía tres artículos generales, lo cierto es que, en mi opinión, no todos los artículos tenían la naturaleza de ley, naturaleza necesaria para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad. Por lo que se refiere al artículo 1o., el cual a su vez contenía una serie de artículos, no puedo considerar que este medio de control fuese procedente pues se trataba de una autorización para un refinanciamiento de deuda pública y para la contratación de nueva deuda, de este modo, en mi opinión la acción resultaba improcedente en atención a la naturaleza de este artículo 1o. por lo que se refiere al artículo 3o. que se refería a la modificación del presupuesto de egresos, me parece que, la acción de inconstitucionalidad también resultaba improcedente, pues ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el presupuesto de egresos, no tiene la naturaleza de norma general. Finalmente por lo que se refiere al artículo 2o., por el que se modificó la Ley de Ingresos, me parece que únicamente respecto de este precepto, la acción de inconstitucionalidad resultaba, en principio, procedente; sin embargo, al tratarse de una ley de vigencia anual, había sobrevenido una causa de improcedencia. De este modo, en una primera opinión, toda la acción era improcedente.

[1] Este asunto se discutió en las sesiones de 22, 24 y 28 de mayo de 2018.

No obstante lo anterior, la mayoría de los Ministros integrantes del Tribunal Pleno de la Corte, sin distinguir la naturaleza de los artículos contenidos en el Decreto No. 565 impugnado, determinaron sobreseer la acción respecto de la impugnación de los artículos 2o. y 3o. por cesación de efectos al ser "normas de vigencia anual". Insisto no comparto esta posición al menos por lo que se refiere al artículo 3o. –relativo a la modificación al presupuesto de egresos–. Asimismo decidieron entrar al estudio y análisis de fondo del artículo 1o., cuestión que tampoco comparto. Incluso y a fin de justificar la procedencia de la acción, se pudo haber razonado en la sentencia que la totalidad del Decreto No. 565 gozaba de la naturaleza de una modificación a la Ley de Ingresos, ya que al modificarse ésta, había sido necesario modificar el presupuesto de egresos debido a la autorización de refinanciamiento de deuda ya existente y a la contratación de nueva deuda, sin embargo, no se hizo así. Este tipo de razonamiento hubiese permitido la procedencia de la acción por naturaleza de lo impugnado al considerar la totalidad del Decreto No. 565 como una modificación a la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal de 2015; sin embargo, bajo esta posición también se tendría que haber sobreseído la totalidad de la acción por cesación de efectos al tratarse de una norma de vigencia anual.

Un segundo motivo de disenso respecto de la sentencia mayoritaria consiste en que en el estudio que se realiza en la sentencia del artículo 1o. del Decreto No. 565, se determinó, en general, que la impugnación era infundada. Insisto, además de que la acción me parecía improcedente por la naturaleza del artículo 1o. del citado decreto, lo cierto es que en los conceptos de invalidez se hicieron valer violaciones al procedimiento legislativo y en la sentencia se determinó que éstos eran infundados. No comparto esta postura. En mi opinión, los vicios del procedimiento legislativo fueron de tal magnitud que provocaban la invalidez total de la reforma.

Me parece que tal y como lo hicieron valer los promoventes de la acción, el procedimiento legislativo no cumplió con las reglas que la propia entidad federativa previó para la emisión de este tipo de decretos, ya que del análisis de las constancias del expediente no se advierte que la iniciativa haya sido turnada a comisiones, o que se hubiera dispensado esa omisión, siendo que los artículos 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 124 de su reglamento,[2] son coincidentes en señalar la obligación de que cualquier iniciativa de ley debe ser dictaminada y analizada por la comisión correspondiente, con excepción de la dispensa que apruebe el Congreso Local, al considerarlas como urgentes o que no ameriten mayor examen.

Me parece que ante la evidente omisión del análisis de la iniciativa en comisiones, sin la correspondiente dispensa, se generó un potencial invalidante de la norma impugnada, ya que aunque la iniciativa se hubiese hecho del conocimiento del Pleno del Congreso Local y que éste lo hubiere debatido y aprobado, lo cierto es que se omitió el trabajo en comisiones, regulación que el mismo órgano legislativo estableció

[2] "Artículo 86. Ninguna iniciativa de ley o decreto se presentará a la asamblea, sin que antes haya sido analizada y dictaminada por la comisión o comisiones correspondientes; esta exigencia sólo podrá dispensarse, en aquellos asuntos que a juicio del Congreso, tengan el carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado."
"Artículo 124. Las iniciativas que se reciban, una vez dada cuenta de ellas a la asamblea o la Comisión Permanente, en su caso, serán turnadas a la comisión o comisiones que correspondan por medio electrónico, para su estudio, análisis y dictamen correspondiente y sólo podrán dispensarse de este trámite, por acuerdo expreso de la asamblea, aquellos asuntos que tengan una obvia resolución por no ameritar un examen profundo o que a juicio de la misma sean urgentes."

para la emisión de este tipo de decretos impugnados, situación que no fue observada. Por tanto, en mi opinión, estas violaciones en el procedimiento legislativo tienen un potencial invalidante del decreto impugnado, por lo que en este sentido debió declararse la invalidez del decreto impugnado. De esta forma, desde mi perspectiva, ya no se requería del estudio de fondo del asunto que se llevó a cabo en la sentencia mayoritaria, pues insisto, el potencial invalidante de los vicios del procedimiento legislativo era suficiente para declarar la invalidez del Decreto No. 565.

Éstas son las razones por las que no comparto la sentencia mayoritaria.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario oficial de la Feredación de 4 de diciembre de 2018.

Este voto se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto concurrente que formula el Ministro presidente Luis María Aguilar Morales, en relación con la acción de inconstitucionalidad 108/2015.

En sesión de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, al conocer de la acción de inconstitucionalidad 108/2015, promovida por diversos integrantes del Congreso del Estado de Colima, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, entre otros aspectos, declarar la invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima, el veintidós de septiembre de dos mil quince.

Esta decisión se basó en la decisión unánime de los once Ministros en relación con que la disposición en mención es inconstitucional, al autorizar el refinanciamiento de deudas a corto plazo, existentes a los tres meses previos a la finalización del periodo de gobierno respectivo, lo cual transgrede el artículo 117, fracción VIII, último párrafo, constitucional.

Aun cuando en el fallo se recogen en su mayoría los razonamientos vertidos durante la discusión del asunto, mediante este voto concurrente expongo los motivos particulares que sostienen el sentido de mi voto a favor de la invalidez de la norma impugnada.

Desde mi perspectiva, a través del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del decreto impugnado, el Congreso del Estado de Colima facultó al Ejecutivo Local a refinanciar pasivos de corto plazo, así como contratar créditos públicos, estableciendo al efecto los supuestos y condiciones para ejercer esa facultad.

Específicamente, en dicho precepto se autorizó al Gobierno del Estado de Colima a través del Poder Ejecutivo para refinanciar con las instituciones de crédito de banca de desarrollo o banca múltiple de nacionalidad mexicana que ofrezcan las mejores condiciones de mercado, las obligaciones financieras de corto plazo <u>que hubiere contratado con anterioridad y que se encuentren vigentes</u>, hasta por el importe que en aquél se establece.

De tal forma, estimo que la intención del legislador local fue habilitar al gobierno en turno a refinanciar los pasivos de corto plazo que hubiere contratado con anterioridad a la entrada en vigor del decreto y que se encontraran vigentes.

Así, si se toma en cuenta que el propio artículo combatido establece que su materia de regulación es una autorización "al Gobierno del Estado de Colima, por conducto del Poder Ejecutivo, a refinanciar pasivos de corto plazo <u>destinados en su momento</u> a inversiones públicas productivas y contratar uno o varios créditos destinados al financiamiento y/o refinanciamiento de inversiones públicas productivas."

Atendiendo a lo anterior, no hay duda de que los pasivos a corto plazo cuyo refinanciamiento se autorizó en ese precepto no son los que se hayan podido contratar con posterioridad a la emisión del referido decreto, sino que el artículo impugnado se refiere exclusivamente a las deudas contraídas con anterioridad al veintidós de septiembre de dos mil quince (fecha de emisión del decreto) y que aún estuvieran vigentes.

En relación con las deudas a corto plazo como las que el precepto impugnado autoriza su refinanciamiento, el artículo 117, fracción VIII, cuarto párrafo, constitucional, dispone que "... *los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión.* ***Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente*** *y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses*."

Aun cuando este precepto establece dos condiciones relacionadas con la contratación de deuda pública, lo cierto es que, en el caso, el motivo de invalidez no deriva del incumplimiento de la prohibición establecida en la última parte de ese artículo, relativa a la imposibilidad de contratar deuda de corto plazo en los últimos tres meses, sino de la diversa condición consistente en que las obligaciones contraídas por los Estados y Municipios para cubrir sus necesidades a corto plazo deben ser liquidadas a más tardar tres meses antes de que concluya el periodo del Gobierno Local respectivo.

De esta forma, la norma impugnada permite el refinanciamiento de deudas a corto plazo en los últimos tres meses del periodo de gobierno, las cuales, por disposición constitucional expresa, tuvieron que haber sido liquidadas antes de ese plazo.

En estos términos, la inconstitucionalidad de la norma combatida radica en que constituye una habilitación en favor del Ejecutivo Local para que pueda refinanciar deudas a corto plazo adquiridas con anterioridad a la vigencia de ese decreto; no obstante, al tratarse de obligaciones a corto plazo, no eran susceptibles de refinanciamiento sino que **tendrían que haberse liquidado al mes de julio**, anterior a la expedición de esa norma, ya que esta autorización entró en vigor en el mes de septiembre de dos mil quince[1] y el titular del Ejecutivo Local concluyó su encargo el treinta y uno de octubre.[2]

Así, si bien comparto el sentido de la sentencia respecto de la declaración de invalidez del artículo segundo, fracción I, del artículo primero del Decreto No. 565, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Colima, el veintidós de septiembre de dos mil quince, las razones que me llevan a tal convencimiento son las explicadas en el presente voto.

Nota: El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 2018.

Este voto se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

[1] El decreto impugnado se publicó en el Diario Oficial de Colima el veintidós de septiembre de dos mil quince y entró en vigor a partir del veintitrés siguiente, de conformidad con el artículo primero transitorio del referido decreto.

[2] Como se precisa en la consulta, el periodo de administración del Ejecutivo Local que se encontraba en el cargo cuando entró en vigor el decreto impugnado, transcurrió del uno de noviembre de dos mil nueve al treinta y uno de octubre de dos mil quince.

I. DERECHO A LA IDENTIDAD Y AL REGISTRO INMEDIATO DE NACIMIENTO. SU TUTELA EN EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL.

II. DERECHO A LA IDENTIDAD. SU PROTECCIÓN CONDICIONA Y GARANTIZA EL EJERCICIO DE OTROS DERECHOS COMO LOS DE NACIONALIDAD Y DE CIUDADANÍA.

III. GRATUIDAD DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO CIVIL Y DE LA PRIMERA COPIA CERTIFICADA DEL ACTA DE NACIMIENTO. INVALIDEZ DEL COBRO DE DERECHOS POR REGISTRO EXTEMPORÁNEO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 50, FRACCIÓN XI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 498 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OMETEPEC, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO; Y 33, FRACCIÓN XV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 650 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DE COPANATOYAC, CUALÁC, CUETZALA DEL PROGRESO, IGUALAPA, XOCHISTLAHUACA Y ZAPOTITLÁN TABLAS, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO).

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 50, FRACCIÓN XI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 498 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OMETEPEC, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO; Y 33, FRACCIÓN XV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 650 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DE COPANATOYAC, CUALÁC, CUETZALA DEL PROGRESO, IGUALAPA, XOCHISTLAHUACA Y ZAPOTITLÁN TABLAS, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO).

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA A UN CONGRESO LOCAL PARA QUE NO INCURRA EN EL MISMO VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD EL PRÓXIMO AÑO FISCAL (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 50, FRACCIÓN XI, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 498 DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OMETEPEC, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO; Y 33, FRACCIÓN XV, EN LA PORCIÓN NORMA-

TIVA "DE 1 DÍA DE NACIDO HASTA UN AÑO", DE LA LEY NÚMERO 650 DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DE COPANATOYAC, CUALÁC, CUETZALA DEL PROGRESO, IGUALAPA, XOCHISTLAHUACA Y ZAPOTITLÁN TABLAS, ESTADO DE GUERRERO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL DIECIOCHO).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2018. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 3 DE DICIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO MEDINA MORA, JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al tres de diciembre de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad 4/2018, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

RESULTANDO:

1. Presentación de la demanda. El once de enero de dos mil dieciocho, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promovió acción de inconstitucionalidad para solicitar la declaración de invalidez de diversas disposiciones de las leyes de ingresos para los Municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho. Como autoridad emisora y promulgadora señaló, respectivamente, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero.

2. Registro, turno de la demanda. El doce de enero de dos mil dieciocho, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, registrarla con el número 4/2018 y la turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

3. Admisión de la demanda. El quince de enero de dos mil dieciocho, el Ministro instructor admitió la demanda, ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero para que rindieran su informe, y ordenó dar vista al procurador general de la República.

4. Informes. El dos de marzo de dos mil dieciocho, el presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado rindió informe en representación del Poder Legislativo demandado.

5. Como el Poder Ejecutivo demandado no rindió informe, los hechos que se le imputan en la demanda se presumen como ciertos de conformidad con los artículos 30 y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante ley reglamentaria).[1] Lo anterior, sin perjuicio de que el dieciséis de marzo de dos mil dieciocho se haya tenido al consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado cumpliendo el requerimiento que se le hizo a aquél para que exhibiera un ejemplar del periódico oficial en el que se publicaron las normas impugnadas.

6. Opinión de la Procuraduría General de la República. El seis de abril de dos mil dieciocho, el subprocurador jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República emitió opinión en representación de dicho órgano.[2]

7. Alegatos. Los días seis y nueve de abril de dos mil dieciocho se recibieron los alegatos del Poder Legislativo del Estado de Guerrero y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respectivamente.[3]

8. Cierre de instrucción. Al encontrarse debidamente instruido el procedimiento, el once de abril de dos mil dieciocho, se cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 68 de la ley reglamentaria.[4]

CONSIDERANDO:

9. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asun-

---

[1] "**Artículo 30.** La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvención dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hechos directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda."
"**Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."
[2] Foja 350 del expediente.
[3] Fojas 342 y 379 del expediente.
[4] "**Artículo 68.** ...
"Agotado el procedimiento, el Ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. ..."

to, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[5] 1o. de su ley reglamentaria[6] y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[7] toda vez que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita la declaración de invalidez de diversas disposiciones generales emitidas y promulgadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero por considerar que las mismas violentan los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es Parte.

10. SEGUNDO.—**Oportunidad.** La acción de inconstitucionalidad se ejercitó dentro del plazo de treinta días naturales previsto por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional,[8] ya que de acuerdo con el artículo 60 de su ley reglamentaria,[9] el cómputo inicia a partir del día siguiente al de la fecha de publicación de la norma general impugnada y, en el

[5] "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"...
"**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"...
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; ..."
[6] "**Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."
[7] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"**I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."
[8] "**Artículo 105.** ...
"**II.** ...Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ..."
"...día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente..."
[9] "**Artículo 105.** ...
"**II.** ... Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:..."
"**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente..."

caso, las leyes de ingresos cuyas disposiciones se impugnan fueron publicadas el doce de diciembre de dos mil diecisiete,[10] de tal forma que el plazo para presentar la demanda transcurrió del trece de diciembre de dos mil diecisiete al once de enero de dos mil dieciocho y la demanda se presentó en el último día indicado.[11]

11. TERCERO.—**Legitimación activa.** De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento legal,[12] la peticionaria debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla.

12. En el caso, en representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos comparece su presidente, Luis Raúl González Pérez, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de trece de noviembre de dos mil catorce.[13]

13. Dicho funcionario cuenta con facultades para representar a este órgano constitucional autónomo y promover acciones de inconstitucionalidad en su nombre, de conformidad con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos[14] y el artículo 18 de su reglamento interno.[15]

14. Por tanto, dicho funcionario acreditó contar con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad en representación de la

---

[10] De foja 123 a 236 del expediente obra copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, Número 99, alcance XIV, de doce de diciembre de dos mil diecisiete, y de foja 239 a 331 obra copia certificada del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, Número 99 Alcance XII de la misma fecha."

[11] Como se corrobora con el sello de recepción de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estampado al reverso de la foja 25.

[12] "**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..."

[13] Foja 26 del expediente.

[14] "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
"**I.** Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional; ...
"**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte..."

[15] "**Artículo 18.** (Órgano ejecutivo) La presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional.

15. CUARTO.—**Estudio de fondo.** En la presente acción de inconstitucionalidad no se hicieron valer causas de improcedencia y este Tribunal Pleno tampoco advierte que se actualice alguna, por lo que se procede al análisis del único concepto de invalidez planteado.

16. En dicho concepto, la Comisión Nacional plantea la inconstitucionalidad de las siguientes disposiciones:

I. El artículo 50, fracción XI, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año" de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

II. El artículo 33, fracción XV, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año" de la Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

17. En el concepto de invalidez, la promovente retoma las consideraciones vertidas por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016 y 36/2016,[16] así como 4/2017, 6/2017, 9/2017, 10/2017 y 11/2017,[17] en relación a la inconstitucionalidad de las tarifas por registro extemporáneo, en el sentido de que dicho cobro afecta indirectamente la expedición de la primera acta de nacimiento y, aunque la imposición de dicha tarifa pudiera perseguir un fin legítimo, la consecuencia es que desincentiva el registro por evitar la sanción económica.

18. A su juicio, los artículos impugnados "son violatorios del derecho a la identidad, en virtud de restringir la gratuidad del registro de nacimiento con base en un criterio etario".[18] Asimismo, señala que "aunque la imposición de la tarifa por registro extemporáneo o la restricción de la gratuidad del mismo a cierta temporalidad pudiese perseguir un fin considerado legítimo, es decir, incentivar a los padres a que declaren el nacimiento de sus hijos de manera inmediata al nacimiento", tiene una consecuencia negativa, consistente en

[16] Resueltas por unanimidad de votos los días veintidós y veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.
[17] Resueltas por unanimidad de votos los días tres de agosto, treinta y uno de octubre y trece de noviembre de dos mil diecisiete.
[18] Foja 12 del expediente.

"desincentivarlos a que ocurran a hacer el registro de sus menores".[19] Asimismo, manifiesta que no existe fundamento constitucional para el cobro por el registro extemporáneo.

19. También señala la relevancia del principio de interdependencia en relación con la gratuidad en el registro de nacimiento, al manifestar que "la violación al derecho a la identidad por la negación de la gratuidad del registro de nacimiento, puede por una parte propiciar la ausencia de inscripción del nacimiento en el registro civil, y por otra propiciaría una violación a otros derechos, como son el derecho al nombre, a la nacionalidad, derechos de filiación, de personalidad jurídica, de seguridad social, de educación, políticos o culturales, o al menos los pondría en una situación de vulnerabilidad".[20]

20. Por todo lo anterior, estima que se transgreden los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[21] transitorio segundo de la reforma del artículo 4o. constitucional de diecisiete de junio de dos mil catorce;[22] 3 y 18 de la Convención Americana sobre Derechos

---

[19] Foja 14 del expediente.
[20] Foja 17 del expediente.
[21] "**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.
"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."
"**Artículo 4o.** (párrafos primero a séptimo)
"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento. ..."
[22] "**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento."

Humanos,[23] 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,[24] así como 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño.[25]

21. Por ello, solicitó se invaliden todas aquellas normas que se encuentren relacionadas, por cuestión de efectos, con fundamento en los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria.[26]

22. Finalmente, formula dos solicitudes a este Tribunal Pleno; primero, para que se vincule al Poder Legislativo demandado a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el próximo año fiscal; segundo, para que se determine el incumplimiento de la sentencia dictada en la acción

---

[23] "**Artículo 3. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica**
"Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica."
"**Artículo 18. Derecho al nombre**
"Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al deuno (sic) de ellos.
"La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario."

[24] "**Artículo 24**
"**1.** Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
"**2.** Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.
"**3.** Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad."

[25] "**Artículo 7**
"**1.** El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
"**2.** Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida."
"**Artículo 8**
"**1.** Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
"**2.** Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad."

[26] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:...
"**IV.** Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."
"**Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

de inconstitucionalidad 4/2017,[27] porque el Congreso del Estado de Guerrero "repitió la expedición de leyes con los mismos vicios de inconstitucionalidad declarados en la sentencia aludida".[28]

23. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Guerrero afirma que las leyes de ingresos impugnadas fueron emitidas con estricto apego a derecho y en ejercicio de las facultades que le corresponden, ya que en ellas se estableció la gratuidad del registro de nacimiento, así como de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento, por lo que debe considerarse que sí cumplen con lo establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

24. También considera que las normas impugnadas no violentan derecho alguno, por el contrario, estima que obligan a los padres a registrar a sus hijos de forma inmediata, tal como lo ordena la Constitución Federal. Lo anterior, aunado a que en el Estado de Guerrero se cuenta con los medios para que los padres lleven a cabo el registro de sus hijos de forma inmediata, lo que garantiza que se realice gratuitamente dentro de ese plazo.[29]

25. Como se puede apreciar, en esencia, la comisión considera que las disposiciones generales impugnadas establecen tarifas por registro extemporáneo, cuya inconstitucionalidad ya fue decretada por el Tribunal Pleno al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad; mientras que el Poder Legislativo niega que las leyes impugnadas sean inconstitucionales por ese motivo, ya que en ellas se reconoce la gratuidad, lo cual se constriñe a que los padres efectúen el registro de sus hijos dentro del primer año, con lo que pretende garantizar que dicho registro se efectúe de forma inmediata al nacimiento, como lo señala la propia Constitución.

26. De conformidad con los precedentes, primero debe acudirse al texto del artículo 4o., párrafo octavo, de la Constitución, así como al segundo artículo transitorio del decreto de reforma constitucional de fecha diecisiete de junio de dos mil catorce:

"**Artículo 4o.** ...

"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos

[27] Resuelta por unanimidad de votos el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete.
[28] Foja 22 del expediente.
[29] Así lo manifestó el Poder Legislativo al rendir su informe, mismo que obra de la foja 60 a la 80 del expediente.

derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento."

"**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento."

27. De los preceptos constitucionales citados se obtiene que (i) todas las personas tienen derecho a la identidad y a ser registradas de manera inmediata a su nacimiento; (ii) el Estado debe garantizar este derecho; (iii) la primera copia certificada del acta de nacimiento debe expedirse de manera gratuita, y (iv) las entidades federativas tuvieron un plazo de seis meses para establecer en sus respectivas legislaciones la exención de cobro mencionada.[30]

28. Con las disposiciones transcritas, el marco constitucional mexicano brindó una protección más amplia al derecho a la identidad, garantizando que dicho derecho se materialice en favor de los ciudadanos sin costo alguno, es decir, sin que la erogación de recursos para costear el trámite signifique un obstáculo al ejercicio de tal derecho. Ello, porque los tratados internacionales en la materia no reconocen el aspecto de gratuidad que sí reconoce nuestra Constitución, pues se limitan a exigir a los Estados que garanticen a sus ciudadanos el derecho a la identidad y al registro del nacimiento de toda persona.

29. Tal es el caso del artículo 24.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,[31] que establece la obligación de garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento.

30. Obligación que también se prevé en la **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y**

---

[30] En este sentido, el Tribunal Pleno ya se pronunció en sesión de veinticinco de agosto pasado con motivo de la impugnación del artículo 4 del Código Electoral del Estado de México, al resolver, por unanimidad de diez votos, la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016.

[31] "**Artículo 24**.
"1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
"2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.
"3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad."

de sus Familiares,[32] la cual reconoce el derecho de todos los hijos de los trabajadores migratorios al registro de su nacimiento, de conformidad con su artículo 29.[33]

31. Lo mismo que por la **Convención sobre los Derechos del Niño**,[34] que obliga al Estado a garantizar la inscripción inmediata de todos los niños después de su nacimiento y a respetar el derecho que tienen a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares, de acuerdo con el texto de los artículos 7[35] y 8.[36]

32. Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que el texto constitucional señalado es claro, por lo que la obligación de garantizar la gratuidad del registro de nacimiento y de la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento es categórica, sin posibilidad alguna de establecer excepciones a la misma.

33. Incluso, en la primera de las dos iniciativas que dieron lugar al proceso de reforma constitucional del artículo 4o. de la Carta Magna se propuso establecer un plazo para que las personas pudieran beneficiarse de la gratuidad;[37] sin embargo, esta propuesta se suprimió por la cámara revisora

---

[32] Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos, el ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

[33] "**Artículo 29.** Todos los hijos de los trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad."

[34] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinte de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve y ratificada por los Estados Unidos Mexicanos, el veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa.

[35] "**Artículo 7.**
"1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
"Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida."

[36] "**Artículo 8.**
"1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
"2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad."

[37] En la iniciativa de veintiséis de febrero de dos mil trece, del Senador Francisco Salvador López Brito, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se puede leer: "Los niños y las niñas tienen derecho a identidad legal, acta de nacimiento gratuita por única vez dentro de los 12 meses después del nacimiento ..."

al elevar la gratuidad a rango constitucional, porque en sus propias palabras se quiso "ir más allá de los compromisos internacionales".[38]

34. Por consiguiente, si no se puede condicionar la gratuidad en la inscripción en el Registro Civil y la primera copia certificada del acta de nacimiento a plazo alguno, ello significa que ambos derechos se pueden ejercitar de manera gratuita en cualquier momento, independientemente de la edad cronológica de la persona; por este motivo, el cobro de derechos por registro extemporáneo ha quedado proscrito en México y las leyes estatales no pueden fijar plazos que permitan el cobro del registro o de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

35. Por este motivo, no sólo sería inconstitucional el cobro por el registro extemporáneo, sino también otro tipo de medidas y prácticas que atenten contra la gratuidad de la primera acta de nacimiento, como son: fijar una vigencia o fecha de expiración para su validez oficial, o requerir que la misma tenga un límite de antigüedad para poder realizar trámites, ya que lo anterior obligaría a las personas a expedir a su costa otra copia certificada, anulando la intencionalidad que subyace a la reforma constitucional ya referida.

36. En este sentido, se trata de un derecho de carácter universal, en la medida que el Texto Constitucional no establece ningún límite ni restricción para su titularidad, ni para su goce o ejercicio. Asimismo, se tiene que la inscripción del nacimiento es indivisible del reconocimiento del derecho a la identidad, toda vez que el sujeto cobra existencia legal para el Estado por virtud de este acto jurídico, es decir, a partir de su inscripción en el registro civil se le reconoce una identidad con base en la cual puede ejercer, por interdependencia, otros derechos humanos, como son los inherentes a la nacionalidad y a la ciudadanía.

37. De tal forma que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar estos derechos a plenitud con miras a alcanzar el registro universal, gratuito y oportuno de los nacimientos.

---

[38] En el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (como cámara revisora), se puede leer: "Por otra parte, el Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA), creado en 2007 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), apoya a los Estados Miembros en la erradicación del sub registro para asegurar el reconocimiento del derecho a la identidad civil de todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el 'Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América Latina', en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí, que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos."

38. Partiendo de las anteriores premisas, se procederá a examinar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

I. Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

39. De esta ley se impugna el artículo 50, fracción XI, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año":

Sección séptima
Expedición o tramitación de constancias, certificaciones, duplicados y copias

"**Artículo 50.** Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

"...

"XI. Registro de nacimiento **de 1 día de nacido hasta un año**, así como la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento." Gratuito

II. Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

40. De esta ley se impugna el artículo 33, fracción XV, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año":

VI. (sic) Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones, duplicados y copias.

"**Artículo 33.** Por la expedición o tramitación de constancias, certificaciones y copias certificadas, se causarán derechos conforme a las tarifas siguientes:

"...

"XV. Registro de nacimiento **de 1 día de nacido hasta un año**, así como la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento." Gratuito

41. De la lectura de los artículos impugnados se desprende que la gratuidad en el registro, así como en la emisión de la primera copia certificada

del acta de nacimiento, se sujeta a una condición de temporalidad, consistente en que el registro se efectúe dentro del primer año del menor, lo cual hace evidente su inconstitucionalidad.

42. Lo anterior, porque los preceptos impugnados establecen implícitamente el cobro de un derecho por registro extemporáneo, siendo que el mismo ha quedado proscrito en el orden jurídico nacional, ya que la edad cronológica de la persona no debe ser obstáculo para gozar de la gratuidad de la inscripción en el Registro Civil y de la primera copia certificada del acta de nacimiento, tal y como lo ha sostenido esta Suprema Corte en múltiples precedentes. Máxime, que las normas impugnadas no establecen el cobro a que se sujetará el registro de nacimiento extemporáneo, es decir, aquel que se realice después de transcurrido el primer año de vida del menor, lo que permite un margen de discrecionalidad para el cobro por parte de los servidores públicos, redundando en la falta de seguridad jurídica para los individuos, tal como lo señaló en su pedimento la Procuraduría General de la República.

43. Por lo anterior, se debe declarar la invalidez de los artículos 50, fracción XI, de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, y 33, fracción XV, de la Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, ambos, en la parte que señalan: "de 1 día de nacido hasta un año".

44. Por último, la solicitud formulada por la promovente para que en este expediente se determine el incumplimiento de la sentencia dictada en la diversa acción de inconstitucionalidad 4/2017 resulta improcedente; sin embargo, se debe hacer de su conocimiento que los hechos constitutivos de un incumplimiento a la resolución dictada en una acción de inconstitucionalidad se deben denunciar ante el presidente de esta Suprema Corte, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la ley reglamentaria,[39] quien dará el trámite conducente al incumplimiento.

---

[39] "**Artículo 47**. Cuando cualquiera autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denunciar el hecho ante el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, para que en el plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.
"Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someta al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo

45. QUINTO.—**Efectos.** En atención a la conclusiones alcanzadas, con fundamento en la fracción IV del artículo 41 de la ley reglamentaria en relación con el artículo 73 del mismo ordenamiento,[40] procede declarar la invalidez de las siguientes disposiciones:

I. El artículo 50, fracción XI, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año" de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

II. El artículo 33, fracción XV, en la parte que señala "de 1 día de nacido hasta un año" de la Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho.

46. La declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Guerrero, la cual deberá notificarse también a los Municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

47. Finalmente, respecto a la solicitud de vincular al Poder Legislativo demandado a no repetir los mismos vicios de inconstitucionalidad al legislar para el próximo año fiscal, este Tribunal Pleno considera pertinente constreñir en esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Guerrero para que se abstenga de establecer derechos por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento en su legislación, ya sea en la Ley de Hacienda o en las leyes de ingresos de los Municipios de dicha entidad federativa, lo anterior, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

dispuesto por el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
"La persona que sin ser parte en la controversia constitucional respectiva, y que con posterioridad a que surtan los efectos de la declaración de invalidez de una norma general, se vea afectada con su aplicación, podrá denunciar dicho acto de conformidad con el procedimiento previsto para tal efecto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[40] "**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 50, fracción XI, en la porción normativa "de 1 día de nacido hasta un año", de la Ley Número 498 de Ingresos para el Municipio de Ometepec, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2018, y 33, fracción XV, en la porción normativa "de 1 día de nacido hasta un año", de la Ley Número 650 de Ingresos para los Municipios de Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2018.

TERCERO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Guerrero y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta*.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y a los Municipios de Ometepec, Copanatoyac, Cualác, Cuetzala del Progreso, Igualapa, Xochistlahuaca y Zapotitlán Tablas, todos del Estado de Guerrero 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, 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 presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de enero de 2019.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LAS LEGISLATURAS LOCALES CARECEN DE FACULTADES PARA EXPEDIRLA (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 27, PÁRRAFOS TERCERO, CUARTO Y QUINTO, 28, 29, 30 Y 31 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SUJETOS EN RIESGO QUE INTERVIENEN EN UN PROCESO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA).

II. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. SI EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES NO PREVÉ RECURSOS QUE PUEDAN OPONERSE CONTRA LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE TESTIGOS Y OTROS SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO, DEBE ENTENDERSE QUE ÉSTAS SON IMPUGNABLES.

III. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. EL ÁMBITO DE REGULACIÓN DE RECURSOS DE INCONFORMIDAD EN CONTRA DE LAS DETERMINACIONES RELATIVAS A MEDIDAS DE PROTECCIÓN ESTÁ RESERVADO AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 27, PÁRRAFOS TERCERO, CUARTO Y QUINTO, 28, 29 Y 31 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SUJETOS EN RIESGO QUE INTERVIENEN EN UN PROCESO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA).

IV. LEGISLACIÓN PROCESAL PENAL. LA PREVISIÓN DE UN RECURSO DE INCONFORMIDAD EN CONTRA DE LAS DETERMINACIONES RELATIVAS A MEDIDAS DE PROTECCIÓN, EN UNA LEGISLACIÓN LOCAL, INCIDE EN LAS REGLAS CONTEMPLADAS EN EL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SUJETOS EN RIESGO QUE INTERVIENEN EN UN PROCESO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA).

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 27, PÁRRAFOS TERCERO, CUARTO Y QUINTO, 28, 29, 30 Y 31 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SUJETOS EN RIESGO QUE INTERVIENEN EN UN PROCESO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 109/2014. PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. 18 DE MAYO DE 2017. UNANIMIDAD DE NUEVE VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, ARTURO SALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ,

EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. AUSENTES: LUIS MARÍA AGUILAR MORALEZ Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ.

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

Sentencia

Mediante la que se resuelve la acción de inconstitucionalidad 109/2014 promovida por el procurador general de la República en contra de varias disposiciones de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

I. Antecedentes y trámite de la demanda

1. **Presentación de la demanda.** El veintiséis de diciembre de dos mil catorce, por escrito exhibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jesús Murillo Karam, en su carácter de procurador general de la República, promovió la acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley Para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, la cual fue emitida mediante un decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de noviembre de dos mil catorce.

2. El dos de enero de dos mil quince, por acuerdo de presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tuvo por recibido el anterior escrito y se formó y registró el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número 109/2014; asimismo, se asignó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento.

3. Días más tarde, el cinco de enero de dos mil quince, el Ministro instructor admitió la demanda y dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla como autoridades demandadas para que rindieran sus respectivos informes.

4. **Conceptos de invalidez.** El procurador general de la República formuló dos conceptos de invalidez argumentando, en esencia, lo siguiente.

a) **Primero**. Las normas impugnadas invaden la facultad exclusiva del Congreso de la Unión de legislar en materia procesal penal, de acuerdo con

el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, que fue ejercido al emitir el Código Nacional de Procedimientos Penales.

b) Se hace un estudio de la reforma al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal y a su exposición de motivos para explicar que su objeto fue homologar la materia penal adjetiva en todo territorio mexicano, para con ello dar certeza al gobernado. Así, se afirma que sólo el Congreso puede legislar en esa materia procesal, mientras que las entidades federativas únicamente están facultadas para aplicar la legislación estatal hasta que entre en vigor el Código Nacional de Procedimientos Penales.

c) Bajo tales premisas, se argumenta que si bien la ley impugnada tiene por objeto proteger a las personas relacionadas con un procedimiento penal, de conformidad con lo exigido en el artículo 20, apartado C, fracción V, de la Constitución Federal, el ejercicio de tales atribuciones debe hacerse respetando la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia procesal penal. Por ende, dado que los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 prevén la regulación de un recurso procesal para poder impugnar las determinaciones que dicte el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional en materia de medidas de protección, se considera que ello invade las competencias del Congreso de la Unión, al crear medios recursales en materia procesal penal.

d) A mayor abundamiento, se explica que de acuerdo con los artículos 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal y los artículos primero, segundo y tercero transitorios del decreto de reforma constitucional de nueve de octubre de dos mil trece, el Congreso de la Unión cuenta con la facultad para expedir la legislación única en materia penal desde el diez de octubre de dos mil trece (desde ese momento las entidades federativas tienen una veda para expedir legislación en material procesal penal), por lo que los Estados únicamente están facultados para seguir aplicando la legislación estatal hasta que entre en vigor el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales y las entidades se incorporen al nuevo sistema penal acusatorio (que en el caso de Puebla ocurrió desde el diecinueve de marzo de dos mil catorce).

e) En ese sentido, se aclara que el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el título XII, establece los recursos ordinarios de revocación y apelación que permiten a los inconformes impugnar resoluciones judiciales, entre las cuales no se encuentra la determinación del Ministerio Público en relación con las medidas de protección; por tanto, a juicio del procurador, en contra de estas resoluciones no procede ningún medio de defensa según el Código Nacional y las entidades federativas no cuentan con facultades para idear ningún medio de impugnación.

f) **Segundo**. Por su parte, se expone que los preceptos reclamados violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pues generan incertidumbre y confusión sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, toda vez que establece que se podrán recurrir las determinaciones del Ministerio Público de acuerdo con el Código de Procedimientos vigente al procedimiento penal de que se trate, pero el Código Nacional no establece ningún medio de defensa aplicable. Ello genera falta de certeza jurídica, pues los justiciables tendrán incertidumbre sobre si procede o no un medio de defensa contra tales determinaciones.

5. **Informe del Congreso del Estado de Puebla.** El veintiocho de enero de dos mil quince, el director general de Asuntos Jurídicos, de Estudios y de Proyectos Legislativos del Congreso del Estado de Puebla, en representación del Poder Legislativo, rindió un informe, en el cual expuso, en síntesis, lo siguiente:

a) El Congreso de ninguna manera invade la facultad del Congreso de la Unión contenida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, pues dicho precepto no tiene ninguna conexión con los artículos impugnados sino que, mientras la Constitución Federal se refiere al procedimiento penal, la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo del Estado de Puebla regula un recurso administrativo para la protección de los derechos de los sujetos en riesgo en un procedimiento penal.

b) Explica que el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal se reformó con el objeto de perseguir delitos que alteren la sociedad, para lo cual el Congreso de la Unión tendría facultades expresas a fin de abatir prácticas delictivas. Narra cómo han evolucionado las facultades exclusivas del Congreso de la Unión en materia penal sobre secuestro, trata de personas y en materia procesal penal en que regula un sistema acusatorio y los mecanismos alternativos de solución de controversias y ejecución de penas.

c) No obstante, se alude que dicho precepto constitucional no se modificó para proteger a las personas en riesgo en un procedimiento penal, lo cual es precisamente lo regulado por la Ley de Protección de Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

d) Así, mientras que los procedimientos penales se regulan con la finalidad de sancionar a los responsables de comisión de delitos, el ordenamiento impugnado establece una inconformidad para garantizar que las personas en riesgo tengan una protección adecuada de los derechos que establece tal legislación, pero no para dar impulso procesal a la persecución de delitos.

e) Sostiene que la ley impugnada se emitió de conformidad con el artículo 20 de la Constitución Federal que establece como uno de los derechos de la víctima o del ofendido que el Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general de todos los sujetos que intervengan en el proceso y, precisamente, en ese sentido los artículos impugnados se aprobaron para establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para proteger a los intervinientes en riesgo en un procedimiento penal que no están regulados en el Código Nacional y que, de no regularse, dejarían en estado de indefensión a las personas intervinientes en riesgo.

6. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla.** El veintinueve de enero de dos mil quince, el consejero jurídico José Montiel Rodríguez, en representación del Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, rindió su informe, en el cual expuso, en síntesis, lo siguiente:

a) El Congreso del Estado no invade la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de procedimiento penal prevista por el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal. Primero, porque el Código Nacional de Procedimientos Penales tiene por objeto asegurar la aplicación e imposición de las normas previstas en el Código Penal, en tanto que la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que interviene en un Procedimiento Penal tiene como finalidad establecer mecanismos para asegurar la protección de tales personas.

b) Se explica que el procedimiento que establece la ley impugnada se desahoga ante la autoridad administrativa correspondiente y, sólo en caso de que el sujeto no esté de acuerdo con la medida otorgada, podrá ocurrir ante el órgano jurisdiccional competente para que éste decida en definitiva. En ese sentido, si bien implica un recurso de revisión para quienes tengan legitimación para interponerlo, ello no significa que se trate de un recurso vinculado al proceso penal, ni se contrapone a los recursos o medios de impugnación previstos por el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuyas normas deben observarse en la investigación, procesamiento y sanción de los delitos.

c) Se argumenta que existe una diferencia sustancial, pues los medios de impugnación previstos en el código son para recurrir resoluciones judiciales; en cambio, el recurso previsto en la normatividad cuestionada es una medida de carácter administrativo en cuanto a que es emitida por una autoridad administrativa (Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General del Estado). Adicionalmente, las personas en posible riesgo no están sujetas a los recursos previstos en el Código Nacional,

sino que son un complemento dentro del procedimiento penal por ser auxiliares en la investigación de los delitos.

d) Se enfatiza que las personas en posible riesgo son ajenas al procedimiento penal, tal como lo son los peritos u otros terceros, que no son parte en el juicio pero que pueden tener legitimación para interponer recurso de revisión para proteger su integridad sin que dicho recurso sea parte del procedimiento penal.

e) Se insiste que la parte actora dio un contenido incorrecto al artículo 30 de la ley impugnada, pues éste, relacionado sistemáticamente con los preceptos 27, 28 y 29, prevén el procedimiento para interponer un medio de impugnación cuando el sujeto en riesgo no esté de acuerdo con la medida decretada por la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de la República, lo cual no es una resolución judicial sino administrativa. El artículo 30 establece que cuando el Ministerio Público o Jueces Penales nieguen, suspendan, revoquen o cancelen la medida de protección, se podrá interponer el recurso que, al efecto, prevea el código de procedimientos vigente al procedimiento penal que se trata.

f) Se aduce que la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo no es una ley de carácter procesal, sino que contiene un conjunto de reglas acerca de la protección en favor de los sujetos en riesgo y de una forma para inconformarse, en caso de que no se esté de acuerdo con la medida de protección. Por ende, se explicita que los preceptos impugnados no pueden considerarse como actos eminentemente procedimentales, ya que establecen mecanismos y formas para proteger y asegurar a los intervinientes en riesgo en un procedimiento penal, sin ser obstaculizados o sujetos de intimidación en el desarrollo del procedimiento penal, por ejemplo, el aseguramiento y defensa del domicilio del sujeto protegido, el alojamiento temporal de la persona protegida en lugares reservados o centros de protección, la custodia personal o residencial, etcétera.

g) Tales actos eminentemente administrativos están dentro de la facultad legislativa del Congreso del Estado de Puebla, pues, como se advierte del artículo octavo transitorio del Decreto que reformó y adicionó diversos artículos de la Constitución Federal el dieciocho de junio de dos mil ocho, se otorgan facultades para que las entidades locales publiquen la normatividad que resulte necesaria para la implementación de dichas reformas, incluyendo reglas para ejercer funciones operativas de administración respecto de la protección de los sujetos que intervienen en un procedimiento penal. Además,

el propio Código Nacional de Procedimientos Penales ordena resguardar la integridad física y psicológica de los testigos, peritos y terceros "en los términos de la legislación aplicable".

h) Por otro lado, se estima que tampoco se vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. En primer lugar, porque el argumento expresado por la parte actora debe analizarse con mucho cuidado, ya que habría que discutir si la ambigüedad o confusión en la formulación de la ley se relaciona necesariamente con la inconstitucionalidad de la misma; argumentándose que, en todo caso, la ambigüedad de una norma es un problema de legalidad y no de constitucionalidad.

i) Citando a Hart y la división que él propone respecto a las normas primarias y secundarias, explica que las normas de adjudicación regulan procedimientos y se dirigen a los funcionarios del sistema para que las apliquen en el marco de su competencia; señala que la norma tildada de inconstitucional no es una ley sobre la conducta de los gobernados, sino un conjunto de normas de adjudicación. Son normas dirigidas a los funcionarios para que se guíen por las mismas y justifican el "castigo" de quienes las transgredan, pero no a los ciudadanos, que sólo ajustan su conducta u obedecen las reglas primarias que los funcionarios reconocen, aplican y pueden –bajo ciertos supuestos– modificar. Dicho de otro modo, no son normas que tengan como destinatario principal al gobernado.

7. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil quince, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

II. Competencia

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal, vigente al presentar la demanda, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el procurador general de la República plantea la posible contradicción entre la Constitución Federal y diversos preceptos de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

III. Precisión de las normas reclamadas

9. Del análisis de los escritos de demanda de la acción de inconstitucionalidad se advierte que la parte actora impugnó el Decreto de veintisiete de noviembre de dos mil catorce, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa, por el cual se expidió la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, señalando únicamente como preceptos reclamados los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de dicho ordenamiento.

IV. Oportunidad

10. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[1] (de ahora en adelante "ley reglamentaria de la materia") dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial.

11. En el caso, el procurador general de la República, Jesús Murillo Karam, impugnó diversas disposiciones normativas de la Ley de Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla publicadas el veintisiete de noviembre de dos mil catorce, por lo que el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del viernes veintiocho de noviembre de dos mil catorce al viernes dos de enero de dos mil quince, siguiente día hábil, dado que los días veintisiete y veintiocho de diciembre fueron inhábiles por ser sábado y domingo y del dieciséis de diciembre al primero de enero corrió el segundo periodo de receso de la Suprema Corte, de conformidad con los artículos 3 y 60 de la ley reglamentaria de la materia.

12. En ese sentido, dado que la parte actora presentó la acción de inconstitucionalidad dentro del citado plazo, es decir, el veintiséis de diciembre de dos mil catorce,[2] este Tribunal Pleno advierte que satisface el requisito de oportunidad.

---

[1] "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.—En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

[2] Hoja 15 vuelta del expediente en que se actúa.

V. Legitimación

13. La acción de inconstitucionalidad que ahora se analiza fue promovida por un sujeto legitimado para ello de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal anterior a la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y vigente al momento de la presentación de la demanda, en virtud de lo dispuesto en el artículo décimo sexto transitorio del decreto de reforma respectivo:

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

"...

"c) El procurador general de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano."

14. Conforme a tal disposición, la acción fue suscrita por Jesús Murillo Karam en su carácter de procurador general de la República, quien acreditó tal carácter con copia certificada de su nombramiento expedido el cuatro de diciembre de dos mil doce por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obra agregado en autos.[3] En consecuencia, se encuentra facultado para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de una ley de carácter estatal.

VI. Causas de improcedencia y sobreseimiento

15. En virtud de que en este asunto no se hacen valer causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento y toda vez que no se advierte de oficio

[3] *Ibidem*, hoja 16.

ninguna diversa causal de improcedencia, se procede al estudio de los conceptos de invalidez.

VII. Estudio de fondo

16. Este Tribunal Pleno estima que le asiste la razón a la parte actora, toda vez que diversas porciones normativas impugnadas de la referida ley de protección de personas en riesgo regulan supuestos procesales en materia penal, invadiendo competencias reservadas al Congreso de la Unión, tal como se expondrá a continuación:

17. El texto de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en el Proceso Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, cuestionados en la presente instancia, son del tenor que siguen (se transcribe la totalidad del numeral 27 y se resaltan en negritas los párrafos impugnados):

"**Artículo 27.** Trámite.

"Una vez recibido el requerimiento de protección por la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, se actuará en términos del artículo 17 de esta ley o la solicitud de autoridad competente, el Ministerio Público procederá a informarle sobre las distintas medidas de protección que resulten idóneas para el caso, de modo tal que se apliquen aquellas que resulten menos intromisorias para la persona, pero que sean suficientes para protegerla.

"El Ministerio Publico dejará constancia sobre el particular y procederá de inmediato a la ratificación o emisión de nuevas medidas de protección.

"**En caso de que el sujeto en riesgo no esté de acuerdo con las medidas de protección, podrá ocurrir ante el órgano jurisdiccional competente, para que éste decida en definitiva.**

"**La autoridad jurisdiccional ante quien se promueva la inconformidad, resolverá su admisión y fijará su sustanciación y resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes.**

"**Para el caso del Sistema Penal Acusatorio, en la audiencia deberá estar presente un representante del Ministerio Público**."

"**Artículo 28.** Legitimación para promover la acción de revisión.

"La inconformidad podrá ser promovida por:

"I. El solicitante de la protección, en caso de negativa de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado para otorgarla;

"II. El sujeto en riesgo, cuando se le haya aplicado una medida de protección distinta a la solicitada, se haya suspendido, revocado o cancelado la impuesta, se haya dictado por un tiempo más breve que el requerido, u otra cuestión análoga, y considere que con ello no se garantiza su vida, integridad física u otros bienes;

"III. El imputado, acusado o su defensor, cuando estimen que la medida impuesta vulnera sustancialmente su derecho a la defensa, y

"IV. El Ministerio Público, cuando se trate de medidas de resguardo de identidad u otros datos personales dictadas por autoridad judicial."

"**Artículo 29**. Oportunidad para promover.

"La inconformidad deberá promoverse por el interesado, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al momento en que haya tenido conocimiento de la resolución de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, a la que se oponga.

"La interposición de la inconformidad no suspenderá la ejecución o efectos de la medida impugnada."

"**Artículo 30.** Inconformidad de las medidas de protección urgentes.

"El mismo trámite se seguirá en los casos en que el Ministerio Público o los Jueces Penales, a través del recuso que prevea el Código de Procedimientos vigente al procedimiento penal del que se trate, se nieguen a otorgar una medida de protección, la suspenda, revoque o la cancele."

"**Artículo 31.** Alcances y efectos de la resolución del órgano jurisdiccional.

"La resolución que recaiga a la inconformidad, tendrá el alcance confirmatorio, denegatorio o modificatorio; dicha resolución deberá ejecutarse en forma inmediata. Contra estas resoluciones no procede recurso alguno."

18. Estas disposiciones establecen los distintos requisitos de trámite, procedencia y alcances de la resolución de un medio de defensa local denominado "inconformidad". Al respecto, se insertan en una ley que tiene como objeto establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para proteger y asegurar a las personas que se encuentran en una situación de riesgo por su participación dentro de un procedimiento penal, ya sea en la etapa de la averiguación previa/carpeta de investigación o en el proceso penal, a través de un vasto catálogo de medidas de protección.[4]

19. Según la ley local, en otros preceptos que no forman parte de la litis, serán competentes para la administración y ejecución de dichas medidas de protección el Ministerio Público, a través de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado

[4] "**Artículo 1.** Objeto y alcances de la ley.
"Esta ley tiene aplicación en el territorio del Estado de Puebla, y además tiene por objeto establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para proteger y asegurar a los intervinientes en riesgo en un procedimiento penal y puedan ejercer sus derechos y deberes en el marco de la procuración y administración de justicia, con confianza, y sin ser obstaculizados o sujetos de intimidación, presión, amenaza o cualquier forma de violencia que afecte directa e inminentemente a los intervinientes y su participación en el desarrollo del procedimiento penal."
"**Artículo 2.** Sujetos de protección.
"Para los efectos de la presente ley, se emitirán medidas de protección a las personas que se encuentren en situación de riesgo por su participación dentro de un procedimiento penal, a los que se denominará sujetos en riesgo, pudiendo ser:
"I. Los sujetos del procedimiento penal:
"a) La víctima u ofendido;
"b) El asesor jurídico;
"c) El imputado;
"d) El defensor;
"e) El Ministerio Público;
"f) La Policía;
"g) El órgano jurisdiccional; y
"h) La autoridad de supervisión de medidas cautelares y la de suspensión condicional de proceso;
"II. Los testigos, entendiendo por estos a las personas que declaren en un procedimiento penal;
"III. Los familiares o allegados de los sujetos del procedimiento penal y de las y los testigos: Personas con las que se encuentren ligadas por parentesco o de forma afectiva que pueden estar en riesgo por el desarrollo del procedimiento penal; y
"IV. Cualquier persona que en situación de riesgo por la participación de los sujetos del procedimiento y las y los testigos.
"Para efectos del párrafo anterior, se debe entender al imputado como objeto de protección, cuando de su confesión ministerial o judicial vierta información que sirva para el esclarecimiento de los hechos delictuosos, tratándose de delitos graves como delincuencia organizada, delitos contra la salud, trata de personas, homicidio calificado y robo de vehículo calificado y aquel que a juicio de las autoridades ministeriales o judiciales determine que por la participación del imputado se desarticulen bandas delincuenciales."

de Puebla, y las autoridades judiciales velarán por su correcto ejercicio.[5] Además se dice que los agentes del Ministerio Público, durante la averiguación o carpeta de investigación, según corresponda, y los Jueces penales, según la

[5] "**Artículo 3.** Competencia.
"Serán competentes para la administración y ejecución de las medidas de protección de las personas en riesgo previstas en esta ley, el Ministerio Público a través de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal y las autoridades judiciales velarán por el correcto ejercicio de esta facultad, sin perjuicio de las facultades que corresponden a ambas de acuerdo a sus propias leyes, cuando el caso requiera otras medidas que afecten derechos del imputado o cuando se requiera su intervención para su efectivo cumplimiento.
"Las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como el Poder Judicial, en el ámbito de su competencia, están obligados a prestar la colaboración que les requiera la Procuraduría General de Justicia, para efectos de esta ley."
"**Artículo 11.** Entidades de protección.
"Las medidas de protección a que se refiere la presente ley, deberán ser proporcionadas por el Ministerio Público a través de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal, por sí o por colaboración de las instituciones públicas o privadas, personas físicas o jurídicas que debido al objeto de sus actividades o competencias sean favorables para los efectos de la ejecución de las mismas.
"Con independencia de lo anterior, en el caso de riesgo objetivo e inminente que surja dentro de la etapa de investigación complementaria, intermedia o de preparación del juicio o la de juicio, los Jueces respectivos ordenarán las medidas de protección, disponiendo que la ejecución sea efectuada por la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal, o alguna otra autoridad en caso urgente.
"El Ministerio Público podrá solicitar la colaboración de cualquier autoridad para garantizar, de manera efectiva, la seguridad y bienestar físico, psicológico y social de las personas en riesgo, en los términos de la presente ley."
"**Artículo 15.** Aplicación de las medidas de protección urgentes.
"Las y los agentes del Ministerio Público dentro de la averiguación previa o carpeta de investigación, según corresponda y las y los Jueces penales, según la etapa del procedimiento penal, en casos que por la urgencia así se requiera, solicitarán a las autoridades obligadas en términos de esta ley, la aplicación de las medidas de protección que consideren necesarias para garantizar el resguardo y protección de la integridad de las personas en riesgo. Lo anterior, sin perjuicio de hacerlo del conocimiento de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que asuma la intervención que por ley le corresponde.
"Las instituciones policiales están facultadas para establecer las medidas de vigilancia, resguardo y protección de la integridad física necesarias para la protección de las personas que, en el desarrollo de sus funciones, identifiquen en riesgo, debiendo comunicar de forma inmediata al Ministerio Público para que este ratifique o dicte nuevas medidas de protección de acuerdo a la evaluación del riesgo."
"**Artículo 16.** Evaluación de riesgo.
"Las y los agentes del Ministerio Público, durante la investigación inicial determinarán objetivamente el grado de riesgo y las medidas de protección urgentes aplicables al caso concreto, o bien, su canalización a la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado, para que ésta determine las medidas de protección, previa evaluación del riesgo del sujeto.
"Los Jueces penales en sus respectivas competencias podrán determinar un estado de riesgo objetivo de un sujeto cuando éste surja en los momentos procesales de sus actuaciones, comunicando de forma inmediata al Ministerio Público para su debida ejecución.

etapa del procedimiento penal, en casos que, por la urgencia así se requiera, solicitarán las medidas de protección a las autoridades obligadas en términos de ley; ello, sin perjuicio de hacerlo de conocimiento de la citada unidad de protección para que asuma la intervención que le corresponda.[6]

20. Bajo ese contexto, como se desprende de la transcripción, los artículos reclamados prevén que la aludida "inconformidad" procederá en contra de las decisiones tomadas por la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla sobre la viabilidad y aplicación de las medidas de protección y que, el mismo trámite de esa inconformidad, se seguirá en la revisión de las medidas de protección aplicadas y ejecutadas en caso de urgencia por el Ministerio Público, durante la averiguación previa o carpeta de investigación, o por los Jueces penales, según la etapa del procedimiento penal.

21. Es decir, se dice que la inconformidad procederá cuando el sujeto en riesgo no esté de acuerdo con las medidas de protección valoradas y/o ejecutadas por la referida unidad de protección durante la averiguación o carpeta de investigación (artículo 27), bajo ciertos supuestos de legitimación (artículo 28). Asimismo, tras la especificación de la oportunidad, legitimación y reglas de suspensión, la propia ley señala que el mismo trámite de tal inconformidad se seguirá en los casos en que el Ministerio Público o los Jueces penales se nieguen a otorgar una medida de protección ante un supuesto de urgencia, la suspendan, revoquen o cancelen (artículo 30), a través del recurso que prevea el Código de Procedimientos aplicable.

22. Por su parte, el resto de los artículos impugnados regulan la oportunidad para promover la inconformidad como medio de defensa y establece que su interposición no suspenderá la ejecución o los efectos de las medidas

"En los casos de urgencia las instituciones policiales, establecerán grupos especiales para evaluar el grado de riesgo de las personas de protección para delimitar la eficaz ejecución de las medidas de protección ordenadas por la o el agente del Ministerio Público o el órgano jurisdiccional correspondiente."

[6] Se reitera, en términos de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, esta facultad para requerir directamente a las autoridades obligadas medidas de protección por parte del Ministerio Público o de los Jueces de la causa, se otorga sólo para los casos de urgencia a fin de garantizar el resguardo y protección de la integridad de las personas en riesgo, de conformidad con el artículo 15 de la referida ley. Ello, ya que, por regla general, la verificación, resolución y aplicación de estas medidas de protección se efectúa por la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en términos de los artículos 11 y 16 de la propia ley de medidas de protección, mediante solicitud del Ministerio Público o del Juez de la causa.

y la resolución final que recaiga tendrá alcances confirmatorios, denegatorios o modificatorios, se ejecutará de forma inmediata y no procederá recurso alguno (artículos 29 y 31).

23. Ahora bien, como se detalló en párrafos precedentes, el procurador general de la República interpuso la acción de inconstitucionalidad precisamente para cuestionar la incorporación de este medio de defensa en la ley local. En su primer concepto de invalidez, sin objetar la competencia del Estado de Puebla para establecer que las autoridades locales pueden aplicar medidas de protección a personas en riesgo durante la averiguación/carpeta de investigación, el procurador argumentó que el Congreso Local no contaba con la competencia para idear y regular un medio de defensa, cuya materia serían las distintas resoluciones de esas autoridades competentes sobre la viabilidad o aplicación de tales medidas de protección.

24. A su juicio, todo ámbito de regulación procesal en materia penal está circunscrito a lo que establezca el Congreso de la Unión en el Código Nacional de Procedimientos Penales, pues a partir de lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, sólo existirá una legislación única en materia procedimental penal, independientemente de la resolución de que se trate; por ello, se encuentra prohibida la creación de cualquier tipo de medio de defensa.

25. Como se adelantó, este primer concepto de invalidez se considera **fundado** y suficiente para declarar la **inconstitucionalidad** de los preceptos reclamados. A continuación se expondrá la interpretación que se ha dado sobre este inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 constitucional y los distintos precedentes aplicables, para posteriormente analizar si lo regulado en los artículos impugnados cabe precisamente en el ámbito material vedado a las entidades federativas.

Interpretación de la Suprema Corte sobre el tema

26. En principio, es necesario entender los alcances de la facultad exclusiva del Congreso de la Unión en materia procesal penal que deriva de la citada norma constitucional, que establece lo que sigue:

"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"...

"XXI. Para expedir:

"...

"c) La legislación única en materia **procedimental penal**, de mecanismos alternativos de solución de controversias..., de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común."

27. Dicho precepto fue reformado el ocho de octubre de dos mil trece, en el marco de una compleja modificación del sistema penal mexicano que sentó las bases para el tránsito de un modelo inquisitivo a uno acusatorio. Para uniformarlo, se estableció que únicamente el Congreso de la Unión sería competente para legislar en materia de procedimientos penales, mecanismos alternos de solución de controversias y ejecución de sanciones, vedando a las entidades federativas la posibilidad de regulación.

28. De acuerdo con los motivos expuestos por el Poder Constituyente Permanente, la citada limitación a la libertad configurativa local atendía a la finalidad de homologar las normas aplicables a todos los procesos penales en una sola regulación nacional que permitiera la uniformidad y operatividad del nuevo sistema de justicia penal a nivel nacional. Ello, como se advierte en el proceso legislativo, a través de los distintos dictámenes de las Cámaras de Diputados y de Senadores (negritas añadidas) que se transcriben a continuación:

Dictamen de la Cámara de Senadores. Origen.

"... A la fecha, la diversidad de ordenamientos penales, en particular en el aspecto procedimental, obedece al hecho de que, tanto la Federación, como los Estados y el Distrito Federal, cuentan con la facultad para legislar en esta materia en el ámbito de sus respectivas competencias, lo que ha generado estructuras y modos diferentes para llevar a cabo el enjuiciamiento penal, la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.

"...

"**En vista de lo anterior, estas Comisiones Dictaminadoras coinciden con lo expuesto en la iniciativa, cuando señala que resulta necesario que las instituciones de procuración e impartición de justicia cuenten con un sistema de justicia penal acorde con la realidad del país, armónico y homogéneo en cuanto al diseño procedimental, a fin de generar una mayor uniformidad y coherencia en la forma en que se desahogan los procedimientos penales, en la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como en la ejecución de las penas.**

"...

"Por lo anterior, se comparten las razones que se expresan en la exposición de motivos de la iniciativa presentada el 14 de febrero de 2013, por el senador Roberto Gil Zuarth, cuando sostiene: 'Ahora bien, entre aquellas entidades donde ya se han realizado las modificaciones normativas necesarias y, por tanto, ya se han expedido nuevos Códigos de Procedimientos Penales, se observan importantes diferencias que van desde la estructura misma de los códigos hasta la forma de concebir ciertas instituciones previstas en la Constitución. Tal dispersión de criterios legislativos se observa, entre otros, en torno a los siguientes aspectos:

"• No hay claridad sobre la naturaleza y la función del proceso penal y su vinculación con el derecho penal sustantivo.

"• **Falta uniformidad de criterios sobre las etapas del procedimiento penal ordinario, sobre cuáles son y, por ende, cuándo empieza y cuándo termina cada una de ellas**.

"• Por razón de lo anterior, hay diversidad de criterios sobre los momentos procedimentales en que deben ser observados los derechos, principios y garantías procesales previstos en la Constitución.

"• No hay equilibrio entre la fase de investigación y la del proceso, pues se le resta importancia a lo que tradicionalmente se conoce como averiguación previa o etapa de investigación de los delitos y, por ello, **se prevé de manera escasa el uso de técnicas modernas de investigación**.

"• No se observa una clara delimitación entre la acción penal pública y la acción penal privada, como tampoco hay uniformidad sobre los casos y las condiciones en que esta última debe proceder.

"• Falta igualmente uniformidad en torno a los casos y las condiciones en que debe proceder la aplicación de criterios de oportunidad o de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

"• No hay claridad sobre si la nueva categoría procesal, auto de vinculación a proceso, es diferente o no al tradicional auto de formal prisión y al auto de sujeción a proceso, y si sus requisitos son diferentes o no.

"• Tampoco hay claridad sobre los requisitos materiales para el ejercicio de la acción penal, la orden de aprehensión y el auto de vinculación a proceso.

"• Igualmente falta consenso sobre si, de acuerdo con la reforma de 2008 al artículo 20 constitucional, procede o no la libertad provisional bajo caución, como un derecho del procesado para ciertos casos.

"• Con relación a los medios probatorios, se produce cierta confusión sobre los términos a utilizar (datos, medios, elementos de prueba), y si sólo puede hablarse de 'prueba' cuando ésta haya sido desahogada en la audiencia de juicio y no antes.

"• No hay uniformidad respecto de los requisitos materiales de la sentencia condenatoria y de los presupuestos para la imposición de una pena, como tampoco los hay sobre los criterios para la individualización judicial de la pena.

"• Se observa diversidad de criterios sobre los medios de impugnación en el proceso penal acusatorio, cuáles deben ser y cuándo proceder.

"• Lo mismo sucede con los procedimientos penales especiales; entre otros.

"Las distorsiones y brechas normativas que se observan entre las entidades federativas ponen sobre relieve, por un lado, que en la actualidad existen diferencias procedimentales que impactan en la calidad de justicia que recibe la ciudadanía y, por el otro, que la ausencia de una pauta nacional ha provocado que la interpretación e implementación del modelo acusatorio, en general, quede a discreción de las autoridades locales.

"Lo cierto es que, a diferencia de otros países que cuentan con una sola jurisdicción, en México, el proceso de implementación de un nuevo sistema de justicia resulta ser una tarea de especial complejidad pues implica lidiar con una doble jurisdicción, federal y local. Y, en este último ámbito, tal como ha sido argumentado, con un cúmulo de criterios diversos, e incluso encontrados, respecto de contenidos constitucionales.

"Ahora bien, conceder al Congreso de la Unión la facultad de emitir una Ley Nacional en Materia de Procedimientos Penales, no implica modificar el arreglo jurisdiccional existente.

"Es decir, se dejan a salvo las facultades, tanto de la Federación como de las entidades, para legislar en materia sustantiva penal y, desde luego, para sustanciar los procedimientos que recaigan en sus respectivas jurisdicciones."

Dictamen de la Cámara de Diputados (Revisora)

"b) Materia procesal penal y la facultad del Congreso

"En el inciso 'c', se establece lo trascendental de esta reforma, dado que ahí se le otorgan las facultades para legislar en materia procesal penal unificada para toda la república.

"En este rubro, es necesario mencionar que desde hace varias décadas prevaleció el sistema penal inquisitorio en nuestro país, durante la vigencia del mismo, se llegaron a presentar dentro de la práctica diversas percepciones que fueron deteriorando este sistema.

"Es por ello, que el año de 2010, se transformó el sistema inquisitorio a un sistema acusatorio basado en los principios de oralidad, debido proceso, inmediatez, publicidad entre otros, así a través de ello, se busca el perfeccionamiento del control constitucional ante la problemática penal, pretendiendo eliminar pésimas prácticas y con el objetivo la pretensión primordial de lograr un verdadero respeto de los Derechos Humanos que nuestra Carta Magna establece.

"**Contar con un sistema procesal penal que de certidumbre, eficacia y transparencia, es la pretensión de cada uno de los legisladores que integramos esta comisión, cuya finalidad es dotar a nuestra nación con una estructura penal óptima, para lograr esto se deben realizar todas las adecuaciones normativas necesarias. Se tiene claro que el tema es complicado, por esa complejidad es que la reforma constitucional publicada en el D.O.F. el 18 de junio de 2008, estableció en su parte transitoria que el sistema acusatorio tendría ocho años a partir del día siguiente de su publicación para que entrara en vigor estas reformas, es decir, que en el 2016, se tendría que tener unificado todos los sistemas penales de nuestro país.**

"**En este rubro el proyecto que contiene la minuta en dictamen es una parte coyuntural que las acciones que permitan a logar los objetivos del sistema acusatorio penal**, por ello, los diputados integrantes de esta comisión afirmamos categóricamente que al contar con las facultades para legislar en materia procesal penal es construir con bases solidas un Estado de derecho óptimo en su ejercicio.

"...

"Qué elementos aportaríamos al quehacer jurídico al legislar en materia procesal penal única, serían básicamente los siguientes:

"• Todo el sistema legal estaría bajo la regla de legalidad en todo el país, se estaría inhibiendo las actuaciones arbitrarias del juzgador dado que se tendría una aplicación de criterios homogéneos y coherentes.

"• Se tendría una especial atención para el equilibrio de los intereses de las partes dentro del proceso.

"• Una buena marcha en el desarrollo de la justicia procesal, característica del proceso acusatorio.

"• Se consagra la reforma en materia de oralidad y de publicidad en las actuaciones.

"• Ayuda a la operatividad del nuevo sistema penal.

"• Se desarrollaría con vehemencia lo relativo a los principios de lealtad y probidad en el debido proceso.

"• La adecuada sistematización y homogeneidad de los criterios legislativos y judiciales.

"• Certeza jurídica para el gobernado.

"• Un posible abatimiento en la corrupción y en la impunidad dado que se podrá reducir cualquier coyuntura legal derivada de la diversidad de normas."

29. Como se puede apreciar, en estos documentos legislativos se destaca la preocupación respecto a la falta de coherencia entre las normas discrepantes que las entidades federativas han dictado para implementar dicho sistema y se hace énfasis en la necesidad de que dicha regulación sea homogénea.

30. Ante esta coyuntura constitucional, en relación con los alcances y contenido de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal, esta Suprema Corte ya se ha pronunciado en varios precedentes, sentando criterios vinculantes de aplicación directa para el caso que nos ocupa.

31. Por un lado, en las **acciones de inconstitucionalidad 12/2014 y 107/2014**, resueltas en sesiones de siete de julio de dos mil quince y veinte de agosto de dos mil quince, este Tribunal Pleno citó los transcritos dictámenes de las Cámaras de Diputados y Senadores y sostuvo que era evidente que con el nuevo contenido del artículo 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión sería el único competente para expedir la legis-

lación única en materia procedimental penal, de procedimientos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto en términos del artículo 124 constitucional.

32. No obstante, también se aclaró que si bien los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre materia procedimental penal, mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas, lo cierto era que, hasta en tanto entrara en vigor la legislación única, podían seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.[7]

33. Estas consideraciones en cuanto al contenido y alcance de la competencia constitucional del Congreso de la Unión han sido reiteradas en otros precedentes; entre los que destacan las **acciones de inconstitucionalidad 106/2014**,[8] **52/2015**[9] **y 29/2015**,[10] falladas el veintiocho y veintinueve de marzo y el once de abril de dos mil dieciséis, respectivamente.

---

[7] Ello se corrobora con el contenido del artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme con el cual, los procedimientos penales que a la entrada en vigor se encuentran en trámite, continuarían su sustanciación en términos de la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.
"**Artículo tercero.** Abrogación
"El Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 1934, y los de las respectivas entidades federativas vigentes a la entrada en vigor del presente decreto, para efectos de su aplicación en los procedimientos penales iniciados por hechos que ocurran a partir de la entrada en vigor del presente código, quedarán abrogados, **sin embargo respecto a los procedimientos penales que a la entrada en vigor del presente ordenamiento se encuentren en trámite, continuarán su sustanciación de conformidad con la legislación aplicable en el momento del inicio de los mismos.**
"Toda mención en otras leyes u ordenamientos al Código Federal de Procedimientos Penales o a los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas que por virtud del presente decreto se abrogan, se entenderá referida al presente código."
[8] Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de muchas consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 13, fracción III, 15, fracción V, 65 y 66 de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Asimismo, se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en 1) declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 14, fracción I, en la porción normativa ", tanto en el juicio como cuando se haga uso de la prueba anticipada", y 55, en la porción normativa "y no se haya interpuesto recurso alguno", de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal, 2) determinar que las declaratorias de invalidez tengan efectos retroactivos al veinticinco de octubre de dos mil catorce, fecha de la publicación de las normas analizadas en el Periódico Oficial local, y 3) precisar simplemente efectos retroactivos, excluyendo todas

34. En el primer caso, se analizaron diversas disposiciones de la Ley para la Protección a Testigos y Sujetos Intervinientes en el Procedimiento Penal en el Estado de Colima. En la parte que nos interesa, se dijo que resultaban inconstitucionales los artículos 13, fracción III, 14, fracción I, en la porción normativa que dice: "*, tanto en el juicio como cuando se haga uso de la prueba anticipada*", 15, fracción V, 55, en la porción normativa que dice: "*y no se haya interpuesto recurso alguno*", 65 y 66 de esa legislación ya que regulaban aspectos materialmente procesales.

Por lo que hace a las últimas dos normas, se sostuvo que su razón de invalidez consistía en que, si bien en términos del Código Nacional pueden existir otras medidas de protección complementarias a las ahí establecidas de acuerdo a la "legislación aplicable", lo cierto era que el establecimiento de cualquier tipo de recurso durante la fase de investigación, procesamiento y sanción de los delitos para su revisión tiene una naturaleza procedimental; consecuentemente, si el Código Nacional establece lo relativo a las medidas

---

las acciones específicas para los Jueces. Los Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

[9] Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 86, párrafos primero, segundo y tercero –salvo la porción normativa "quienes contarán con diez días, a partir de la notificación, para presentar su inconformidad por escrito ante el fiscal general"–, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Asimismo, Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez total del precepto, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas por la invalidez total del precepto, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez total del precepto, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 86, párrafos tercero, en la porción normativa "quienes contarán con diez días, a partir de la notificación, para presentar su inconformidad por escrito ante el fiscal general", y cuarto a séptimo, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.

[10] Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con salvedades y presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 2, fracción VI, 24 y 25 de la Ley para la Protección de Personas que Intervienen en los Procedimientos Penales en el Estado de Zacatecas. Los Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos anunciaron sendos votos concurrentes. Asimismo, se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, parte primera, consistente en no extender la declaración de invalidez a otros artículos del ordenamiento en estudio. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

de protección a testigos, sin prever un recurso en contra de las resoluciones que en esa materia se dicten, es porque las consideró inimpugnables. Así, se concluyó que esos artículos 65 y 66 tenían una naturaleza procedimental al idear un medio de defensa, cuya regulación se encuentra reservada para el Congreso de la Unión.

35. En el segundo caso, se examinó el artículo 86, párrafo tercero, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes y se declaró la inconstitucionalidad de cierta porción normativa. Por un lado, se afirmó que la Legislatura Local tenía competencia para regular internamente el trámite que se debía llevar a cabo para ejercitar o no la acción penal desde un punto de vista orgánico, al ser legislación complementaria del Código Nacional; empero, se expuso que no era viable idear ningún medio de defensa en contra de la confirmación del no ejercicio de la acción penal, al ser un ámbito reservado para la legislación nacional. Por ende, se invalidó la porción del citado párrafo que preveía la inconformidad en contra de la determinación del Ministerio Público.

36. Por último, en el tercer caso se estudiaron los artículos 2, fracción VI, 24 y 25 para la Protección de Personas que Intervienen en los Procedimientos Penales en el Estado de Zacatecas. El Tribunal Pleno consideró que todos los preceptos reclamados eran inválidos pues no delimitaban ningún aspecto complementario a la legislación nacional; por el contrario, regulaban las distintas etapas del procedimiento penal y facultaban a los sujetos de la ley para interponer un medio de defensa en contra de las decisiones de la unidad administrativa correspondiente que decreta, negara, modificara o revocara las medidas de protección.

37. En complemento, retomando lo expuesto en párrafos precedentes, resalta que el Congreso de la Unión ya hizo uso de sus atribuciones y expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales el cinco de marzo de dos mil catorce, estableciendo que su entrada en vigor se haría de manera gradual, sin que pudiera excederse del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, en los mismos términos del transitorio constitucional a que se hizo referencia.[11] Se

[11] **Transitorios**
"**Artículo primero.** Declaratoria
"Para los efectos señalados en el párrafo tercero del artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se declara que la presente legislación recoge el sistema procesal penal acusatorio y entrará en vigor de acuerdo con los artículos siguientes."

señaló expresamente que dicha legislación única procesal entraría en vigor en las entidades federativas en atención a lo que establecieran cada una de las Legislaturas Locales a través de una declaratoria.

38. Asimismo, se dispuso en su artículo 2o. que el objeto del Código Nacional era establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos;[12] lo que conlleva que todos los aspectos que dentro de esos rubros se encuentren ahí regulados (incluyendo las reglas adjetivas que fijen los plazos, formalidades a seguir en los juicios penales, así como las competencias que tendrán los Jueces dentro de dicho procedimiento) no pueden ser parte de las normas estatales, ni siquiera en forma de reiteración, en tanto que el Código Nacional es de observancia general en toda la República para los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales.[13]

39. Adicionalmente, resalta que el propio artículo octavo transitorio del decreto de emisión del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que la Federación y las Legislaturas Locales podrán expedir legislación complementaria que resulten necesarias para la implementación de ese ordenamiento.[14]

"**Artículo segundo. Vigencia**
"**Este código entrará en vigor a nivel federal gradualmente en los términos previstos en la declaratoria que al efecto emita el Congreso de la Unión** previa solicitud conjunta del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación y de la Procuraduría General de la República, **sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016.**
"**En el caso de las entidades federativas y del Distrito Federal, el presente código entrará en vigor en cada una de ellas en los términos que establezca la declaratoria que al efecto emita el órgano legislativo correspondiente,** previa solicitud de la autoridad encargada de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio en cada una de ellas.
"En todos los casos, entre la declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores y la entrada en vigor del presente código deberán mediar sesenta días naturales."

[12] "**Artículo 2o. Objeto del código**
"Este código tiene por objeto **establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos**, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

[13] "**Artículo 1o.** Ámbito de aplicación
"**Las disposiciones de este código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales** en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

[14] **TRANSITORIO**
"**Artículo octavo.** Legislación complementaria.
"En un plazo que no exceda de doscientos setenta días naturales después de publicado el presente decreto, la Federación y las entidades federativas deberán publicar las reformas a sus leyes y

40. En relación con lo anterior, en el caso del Estado de Puebla, el Código Nacional de Procedimientos Penales entró en vigor a partir del veintiuno de mayo de dos mil catorce, siguiendo el régimen transitorio señalado en la Constitución Federal.

41. La Legislatura del Estado de Puebla determinó plazos específicos para la creación de Jueces de Control y Tribunales de Juicio Oral;[15] igualmente, determinó que la implementación del nuevo sistema de justicia penal sería gradual con base en las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, teniendo una primera etapa de adaptación, armonización, capacitación, ajuste y adecuación de hasta seis meses, a partir del diecinueve de mayo de dos mil catorce.[16]

---

demás normatividad complementaria que resulten necesarias para la implementación de este ordenamiento."

[15] Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de diecisiete de junio de dos mil once, conforme a los siguientes transitorios:

"**PRIMERO**. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, con las excepciones que se establecen en los presentes artículos transitorios."

"**SEGUNDO**. Para los efectos del artículo primero transitorio del decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veintiuno de febrero de dos mil once, por el que se expide el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla, se establecen, las regiones judiciales y plazos siguientes:

"I. Oriente: el 15 de enero de 2013;

(Reformada, P.O. 13 de septiembre de 2013)

"II. Norte: el 21 de mayo de 2014;

(Reformada, P.O. 13 de septiembre de 2013)

"III. Sur: el 21 de mayo de 2014;

"IV. Sur-Oriente: el 17 de septiembre de 2014;

(Reformada, P.O. 6 de marzo de 2015)

"V. Centro-Poniente: el 17 de junio de 2016; y

"VI. Centro: el 17 de junio de 2016."

"**TERCERO**. La entrada en vigor de las disposiciones contenidas en el presente decreto relativas a la creación y competencia de los Jueces de Control y de los Tribunales de Juicio Oral de primera instancia en materia penal, estará sujeta a las regiones judiciales y plazos señalados en el artículo transitorio anterior.

"Hasta en tanto no se actualicen los plazos previstos en el artículo anterior, continuará en vigor en las regiones judiciales el procedimiento penal establecido en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, de igual forma se entenderán vigentes las disposiciones reformadas por el presente decreto en la graduación precisada, relativas a la existencia y funcionamiento de los Jueces en materia penal.

"Los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Sistema Penal Acusatorio, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes con anterioridad a dicho acto, en términos de lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha dieciocho de junio de 2008."

[16] Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de diecinueve de mayo de dos mil catorce, transitorio cuarto del tenor literal siguiente:

42. Atendiendo a esa gradualidad establecida en los artículos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, el diecinueve de marzo de dos mil catorce, el Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla emitió un decreto en el que declaró la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales a partir del día veintiuno de mayo de dos mil catorce.

Decreto

"ÚNICO. El Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, con fundamento en el artículo segundo transitorio del Decreto que expide el Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de marzo de dos mil catorce, **declara** la entrada en vigor de ese ordenamiento en el Estado de Puebla, atendiendo la gradualidad establecida en los artículos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, a **partir del día veintiuno de mayo de dos mil catorce**, conforme a los decretos publicados en el Periódico Oficial del Estado de fechas diecisiete de junio de dos mil once y trece de septiembre de dos mil trece.

"TRANSITORIOS

"PRIMERO. Publíquese el presente decreto en el Periódico Oficial del Estado.

"SEGUNDO. Comuníquese al Congreso de la Unión y a los demás Poderes del Estado.

"TERCERO. Se abroga el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla, publicado por decreto del honorable Congreso del Estado de Puebla de veintiuno de febrero de dos mil once, con excepción del título décimo relativo a la 'Ejecución de la sentencia', el cual deberá mantenerse vigente hasta que el Congreso de la Unión expida la legislación única en materia de ejecución de penas.

"Se exceptúan de la abrogación del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla, la aplicación del mismo en aquellos

---

"**CUARTO**. La implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, con base en la gradualidad establecida en las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, tendrá en cada caso una primera etapa de adaptación, armonización, capacitación, ajuste y adecuación de hasta seis meses, a partir de la entrada en vigor del presente decreto."

procesos penales que hayan iniciado entre el quince de enero de dos mil trece y el veinte de mayo de dos mil catorce en la región judicial oriente del Estado, con sede en Teziutlán, mismos que deberán sustanciarse hasta su conclusión definitiva, conforme al Código de Procedimientos Penales aplicable al momento de su inicio.

"CUARTO. La entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales surtirá sus efectos en el territorio del Estado, a partir del veintiuno de mayo de dos mil catorce en las regiones judiciales oriente, norte y sur del Estado de Puebla, de acuerdo a lo que establece el artículo 10 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla y en el resto del territorio del Estado, de acuerdo a lo que establece el artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, conforme a los decretos publicados en el Periódico Oficial del Estado de fechas diecisiete de junio de dos mil once y trece de septiembre de dos mil trece.

"QUINTO. No procede la acumulación de procesos penales cuando uno de ellos se esté tramitando conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales y el otro conforme a la legislación adjetiva abrogada."

43. En ese sentido, la declaratoria en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de veintiuno de mayo de dos mil catorce surtió efectos sesenta días naturales después; es decir, el veintiuno de julio de dos mil catorce, ello de conformidad con el citado artículo transitorio segundo del Código Nacional de Procedimientos Penales.

44. En ese entendido, es claro que la ley para la protección de los sujetos en riesgo aquí impugnada fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veintisiete de noviembre de dos mil catorce; es decir, después de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuya aplicación ya era exigible en varios partidos judiciales, con la característica adicional de haber sido suscrita a su vez dentro del plazo que prevé el propio código nacional para emitir legislación complementaria.

Análisis de regularidad de las disposiciones reclamadas

45. Bajo las anteriores premisas normativas y siguiendo el desarrollo argumentativo del presente apartado, se procede a analizar si las normas impugnadas efectivamente abarcan materia procesal penal de competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

46. Como se adelantó, el objeto general de la ley impugnada es la creación de mecanismos y procedimientos necesarios para proteger y asegurar a los intervinientes en riesgo en un procedimiento penal. En esa tónica, los preceptos cuestionados regulan distintos requisitos de procedencia, legitimación, trámite y alcances de un medio de defensa denominado como "inconformidad", cuya materia son las determinaciones tomadas por distintas autoridades sobre medidas de protección.

47. El procurador general de la República, sin objetar en sí mismas las medidas de protección, alega en su primer concepto de invalidez que la incorporación de este medio de defensa invade las competencias del Congreso de la Unión. En cambio, los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla consideran que no existe dicha transgresión competencial, pues, por un lado, las normas están regulando un aspecto exigido por la propia Constitución Federal (ejecución de medidas de protección) únicamente para el ámbito local y, por otro lado, porque: a) las determinaciones de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia son resoluciones de carácter administrativo que no inciden en el procedimiento penal; y, b) las medidas de protección exigidas por parte del Ministerio Público o del Juez Penal en casos de urgencia, si bien son resoluciones jurisdiccionales, la propia ley señala que la revisión de su otorgamiento, suspensión, revocación o cancelación se harán "*a través del recurso que prevea el código de procedimientos vigente al procedimiento penal del que se trate*", respetándose entonces el ámbito competencial del Congreso de la Unión.

48. Este Tribunal Pleno coincide con las pretensiones del procurador general de la República y estima que deben declararse **inconstitucionales** los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en el Proceso Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

49. Al margen de si los artículos reclamados se emitieron bajo la premisa de hacer efectiva una obligación constitucional en términos del artículo 20, apartado C, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución Federal, que dice que: "*el Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso*" o si se configuran, propiamente, como una legislación complementaria[17] de los

[17] En el ámbito federal, por ejemplo, se ha emitido también una ley de medidas de protección: la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal. Esta normatividad establece mecanismos y programas para la protección de personas a cargo de la Procuraduría General de la República, a través de una Unidad de Protección a Personas del Centro

artículos 137, 139, 367, 370 y octavo transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales,[18] los cuales establecen las medidas de protección a víctimas, ofendidos, testigos, sus familiares o demás sujetos que intervienen en

---

y de un grupo de expertos en la materia. Lo relevante de este ordenamiento es que se limita a prever la competencia del Poder Ejecutivo y entes creados para dicha labor, pero no establece procesos ni competencias jurisdiccionales. Se refiere únicamente al señalar que la Unidad de Protección atenderá a los requerimientos que, en su caso, realice la autoridad jurisdiccional.

[18] "**Artículo 137. Medidas de protección.**
"El Ministerio Público, bajo su más estricta responsabilidad, ordenará fundada y motivadamente la aplicación de las medidas de protección idóneas cuando estime que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido. Son medidas de protección las siguientes:
"I. Prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido;
"II. Limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre;
"III. Separación inmediata del domicilio;
"IV. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en su posesión el probable responsable;
"V. La prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a personas relacionados con ellos;
"VI. Vigilancia en el domicilio de la víctima u ofendido;
"VII. Protección policial de la víctima u ofendido;
"VIII. Auxilio inmediato por integrantes de instituciones policiales, al domicilio en donde se localice o se encuentre la víctima u ofendido en el momento de solicitarlo;
"IX. Traslado de la víctima u ofendido a refugios o albergues temporales, así como de sus descendientes, y
"X. El reingreso de la víctima u ofendido a su domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.
"Dentro de los cinco días siguientes a la imposición de las medidas de protección previstas en las fracciones I, II y III deberá celebrarse audiencia en la que el Juez podrá cancelarlas, o bien, ratificarlas o modificarlas mediante la imposición de las medidas cautelares correspondientes.
"En caso de incumplimiento de las medidas de protección, el Ministerio Público podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en este código.
"En la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia."
"**Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias.**
"La imposición de las medidas de protección y de las providencias precautorias tendrá una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días.
"Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su defensor o en su caso el Ministerio Público, podrán solicitar al Juez de Control que la deje sin efectos."
"**Artículo 367. Protección a los testigos.**
"El órgano jurisdiccional, por un tiempo razonable, podrá ordenar medidas especiales destinadas a proteger la integridad física y psicológica del testigo y sus familiares, mismas que podrán ser renovadas cuantas veces fuere necesario, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable.
"De igual forma, el Ministerio Público o la autoridad que corresponda adoptarán las medidas que fueren procedentes para conferir la debida protección a víctimas, ofendidos, testigos, antes o después de prestadas sus declaraciones, y a sus familiares y en general a todos los sujetos que intervengan en el procedimiento, sin menoscabo de lo dispuesto en la legislación aplicable."

el procedimiento penal, sin menoscabo de lo dispuesto en la "*legislación aplicable*", esta Suprema Corte estima que resulta indiscutible que tales preceptos abarcan aspectos procesales y, por ende, no pueden subsistir en el ordenamiento jurídico local.

50. De acuerdo a la citada **acción de inconstitucionalidad 106/2014**, es criterio firme de este Tribunal Pleno que a pesar de que el Código Nacional previó que pueden existir otras medidas de protección diversas a las previstas en ese ordenamiento "en términos de la legislación aplicable", el establecimiento de cualquier tipo de recurso durante la fase de investigación, procesamiento y sanción de los delitos tiene una naturaleza procesal y si, ese código nacional establece lo relativo a las medidas de protección de testigos y otros sujetos del procedimiento penal sin prever un recurso en contra de las resoluciones que en esa materia se dicten, es porque las consideró inimpugnables[19] (sin que esta omisión ya haya sido declarada como constitucional por esta Suprema Corte) y no puede ser modificado por la normatividad estatal.

51. **Este criterio tiene aplicación en el caso concreto**. Como se explicó, la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla prevé que será competencia del Ministerio Público, por conducto de la Unidad de Protección a Sujetos del Procedimiento Penal de la Procuraduría General de Justicia, la administración y ejecución de ciertas medidas de protección para

---

"**Artículo 370. Medidas de protección.**
"En caso necesario, los peritos y otros terceros que deban intervenir en el procedimiento para efectos probatorios, podrán pedir a la autoridad correspondiente que adopte medidas tendentes a que se les brinde la protección prevista para los testigos, en los términos de la legislación aplicable."

[19] En la respectiva sentencia, se pueden leer los siguientes párrafos (hojas 25 y 26): "*Si bien al regular las medidas de protección en los artículos 137, 139, 367 y 370, el Código Nacional previó que puedan existir otras diversas a las allí previstas 'en términos de la legislación aplicable', lo cierto es que el establecimiento de cualquier tipo de recurso durante la fase de investigación, procesamiento y sanción de los delitos tiene una naturaleza procedimental; y si el Código Nacional establece lo relativo a las medidas de protección a testigos, sin prever un recurso en contra de las resoluciones que en esa materia se dicten, es porque las consideró inimpugnables.*
"*Así, las normas impugnadas tienen una naturaleza procedimental, no obstante que no se encuentren en un ordenamiento denominado código procesal o de procedimientos, pues claramente se refieren a dichos aspectos, los cuales se encuentran reservados al Código Nacional.*
"*Tampoco es obstáculo a lo anterior el hecho de que del procedimiento legislativo por el que se creó la Ley para la Protección a Testigos impugnada se advierta que el legislador local pretendió caracterizar tales normas como cuestiones complementarias a lo previsto en el Código Nacional, pues como hemos visto, de su contenido se advierte que regulan aspectos relativos al procedimiento, como son el desarrollo de la audiencia, las pruebas y el establecimiento de recursos*."

personas en riesgo durante la investigación o carpeta de investigación (que incluye, entre otros, a las víctimas u ofendidos, al imputado, a los testigos, a los familiares de los sujetos del procedimiento penal y de los testigos y a cualquier persona que se encuentre en riesgo por la participación de los sujetos del procedimiento y los testigos). Además, se señala que, en ciertos casos, los Ministerios Públicos, durante la averiguación o carpeta de investigación, y los Jueces penales, según la etapa del procedimiento penal, podrán solicitar las medidas de protección que se consideren necesarias en supuestos de urgencia para garantizar el resguardo y protección de la integridad de las personas en riesgo.

52. Bajo este esquema normativo, **los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29 y 31 impugnados** establecen los requisitos de oportunidad, legitimación, trámite, alcances y efectos de un recurso de "inconformidad" en contra de las diferentes determinaciones del Ministerio Público, por conducto de la unidad de protección, sobre las medidas de protección solicitadas. En específico, destaca que los párrafos tercero y cuarto del artículo 27 indican que el medio de defensa deberá ser presentado ante el "órgano jurisdiccional competente", quien admitirá, sustanciará y resolverá el recurso dentro de las veinticuatro horas siguientes.

53. Así las cosas, a juicio de este Tribunal Pleno, estos preceptos son inconstitucionales dado que la inconformidad se activa durante una de las fases del procedimiento penal y la competencia de resolución está asignada a un Juez, por lo que es indubitable su naturaleza procesal y, entonces, su ámbito de regulación debe reservarse para el Código Nacional de Procedimientos Penales. Además, como en el precedente recién aludido, las decisiones del Ministerio Público sobre el otorgamiento, modificación o cancelación de las medidas de protección abarca tanto a los sujetos del procedimiento penal como a los testigos, siendo que según el Código Nacional tales determinaciones ministeriales, por lo menos sobre los testigos y otros sujetos en riesgo, no admiten medio de defensa alguno.

54. Esta conclusión no se ve afectada por los argumentos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla consistentes en que el abanico de sujetos protegidos por la ley es más amplio que el del Código Nacional (ya que puede incluir, por ejemplo, a peritos) y que, consecuentemente, la resolución sobre las medidas de protección tiene una naturaleza administrativa, al ser una decisión del Ministerio Público que actúa por conducto de la Unidad de Protección de la Procuraduría Local.

55. Esta Suprema Corte estima que la amplitud del ámbito personal de validez de la legislación no incide sobre la naturaleza de las normas cuestionadas; por el contrario, deja entrever que su aplicación se da respecto a ciertas personas que participan directa o indirectamente en un procedimiento

penal y que, por ende, cualquier regulación de aspectos procesales que vaya a tener un efecto en esos sujetos del Código Nacional, debe ser de competencia exclusiva de dicho ordenamiento normativo. Adicionalmente, se insiste, toda vez que la decisión sobre las medidas de protección se da forzosamente durante una de las fases del procedimiento penal, no puede valorarse como una mera resolución de carácter administrativo. La respectiva decisión incide necesariamente en el ámbito penal.

56. Este Tribunal Pleno no soslaya que los párrafos tercero y cuarto del citado artículo 27 impugnado refieren que la competencia de la inconformidad será para el "órgano jurisdiccional competente" o "autoridad jurisdiccional ante quien se promueva la inconformidad". Al respecto, podría argumentarse, como lo implican los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que no se trata de un Juez penal, sino de otra autoridad jurisdiccional con competencias para revisar resoluciones administrativas.

57. Esta Suprema Corte no comparte dicha interpretación. Primero, porque al ser una decisión por parte de un órgano perteneciente a la Procuraduría General de Justicia del Estado sobre medidas de protección, en relación con sujetos del procedimiento penal, testigos, familiares u otros personas en riesgo con motivo del procedimiento penal, se da siempre y forzosamente en un contexto de ejecución de facultades de naturaleza penal y, por tanto, cualquier medio de defensa en el que se vayan a analizar la viabilidad o alcances de las resoluciones sobre medidas de protección deben ser competencia de un órgano jurisdiccional en esa materia.

58. Segundo, de una interpretación sistemática de la ley impugnada, en conjunto con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, no se advierte la referencia a autoridades administrativas, mientras que la Ley para la Protección menciona en múltiples ocasiones a los Jueces penales. Los artículos 8, 15 y 16 de la ley impugnada hacen referencia a la facultad que tienen los Jueces penales para dictar las medidas de protección y determinar su idoneidad.

59. Aunado a lo anterior, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla se advierte que no existen tribunales administrativos locales dentro del Tribunal Superior de Justicia, ni se advierte su existencia como parte del Poder Ejecutivo ni autónomo de dicha entidad.[20]

[20] Consta que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito emitió una tesis aislada en la que explicó que la ausencia de un tribunal administrativo en la entidad federativa de Puebla no resulta violatorio de las garantías judiciales previstas en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención de Derechos Humanos, pues, en todo caso, los gobernados tienen a su alcance la promoción del amparo indirecto ante el Juez de Distrito competente cuando estimen que las autoridades estatales vulneraron sus derechos: tesis aislada VI.1o.A.30 A (10a.),

60. Por otro lado, también el **artículo 30 reclamado** sufre del vicio de inconstitucionalidad por invasión de competencias. En este precepto se dice que el mismo trámite de la inconformidad se seguirá en los casos en que el Ministerio Público o los Jueces penales, a través del recurso que prevea el código de procedimientos vigente al procedimiento penal de que se trate, se nieguen a otorgar una medida de protección, la suspenda, revoque o cancele.

61. Este Tribunal Pleno advierte que su regulación no es del todo clara, pues podría interpretarse que el propio recurso de inconformidad local tiene como supuesto de procedencia las decisiones sobre medidas de protección tomadas en casos de urgencia o que sólo debe seguirse el mismo trámite de la inconformidad para su análisis, pero usando algún recurso o medio de impugnación que contemple el código de procedimientos aplicable al respectivo procedimiento penal. Independientemente de esta deficiencia legislativa

---

Tribunal Colegiado de Circuito, Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012, página 1702. De rubro y texto siguientes. "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE PUEBLA. LA AUSENCIA DE UN TRIBUNAL DE DICHA NATURALEZA EN ESA ENTIDAD FEDERATIVA, NO RESULTA VIOLATORIA DE LAS GARANTÍAS JUDICIALES Y DE LA PROTECCIÓN JUDICIAL PREVISTAS, RESPECTIVAMENTE, EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Si bien la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial derivada de los artículos 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se traduce en la existencia de tribunales o procedimientos formales y en la posibilidad de recurrir a tales órganos, además de que los recursos deben tener efectividad, es decir, que debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponerlos para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada una violación, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo; empero, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como intérprete último de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no ha previsto limitante alguna en el sentido de que el recurso judicial efectivo deba tramitarse y resolverse necesariamente a través de la sede de la jurisdicción ordinaria federal o estatal, sino que por el contrario, en la propia sentencia recaída al caso Castañeda Gutman contra el Estado Mexicano, se reconoce al juicio de amparo, que es un medio de control constitucional ventilado en la sede de jurisdicción extraordinaria, como un recurso judicial efectivo en aras de la protección del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia. A partir de esa premisa, se estima que la limitante de que los particulares no puedan acudir a ventilar una controversia suscitada entre ellos y la administración pública del Estado de Puebla, ante un tribunal de lo contencioso administrativo local en esa entidad federativa dada su inexistencia, ni tampoco se encuentren en posibilidad de demandar la nulidad de los actos respectivos en la vía ordinaria administrativa federal, por no surtirse la competencia de los Jueces de Distrito en términos del artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aplicado a contrario sensu; ello no constituye por sí una vulneración a los artículos 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues los gobernados tienen a su alcance la promoción del juicio de amparo indirecto ante el Juez de Distrito competente cuando se estimen contrarios a derecho los actos de las autoridades estatales que emitidos con fundamento en la ley, extingan unilateralmente una relación en la que es parte el gobernado, y que sean decretados sin acudir a los tribunales judiciales o administrativos, y sin requerir de la voluntad del afectado."

que provoca incertidumbre jurídica, ante cualquiera de las dos interpretaciones, la norma es inconstitucional: su contenido se actualiza en un procedimiento penal y la resolución del medio de defensa es competencia de un Juez penal que rige dicho procedimiento; es decir, es de contenido evidentemente procesal, ya que implica que el juzgador deberá de instaurar un medio de defensa o llevar a cabo ciertos actos procesales para la resolución de la impugnación sobre medidas de protección, lo cual incide en las reglas contempladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

62. El Poder Ejecutivo defiende la constitucionalidad de la norma bajo el argumento de que el propio precepto afirma que la revisión de las decisiones del Ministerio Público o los Jueces penales sobre medidas de protección en casos de urgencia se hará de conformidad con el código de procedimientos aplicable; a saber, el Código Nacional. Ello, lejos de apoyar la validez del precepto, respalda las razones de su inconstitucionalidad. Es criterio de esta Suprema Corte que una norma local no puede replicar la regulación procesal en materia penal ni, mucho menos, incorporar supuestos de procedencia o reglas de trámite (cuando además, por ejemplo, en el Código Nacional no se advierte ningún medio de defensa aplicable). Por su parte, si se trata de casos en los que no resulta aplicable el Código Nacional por ser del antiguo sistema penal, se actualizaría la veda constitucional de modificar la legislación procesal hasta antes de la entrada de la normatividad nacional.

63. En suma, por las razones expuestas, se declara la invalidez de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla.

64. Por último, al haber resultado fundado el primer concepto de invalidez consistente en la incompetencia del Congreso del Estado de Puebla para legislar en materia de procedimiento penal, habiendo tenido como consecuencia la invalidez de los preceptos combatidos, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos de la demanda. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia plenaria «P./J. 37/2004», P./J. 32/2007 (sic), de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."[21]

[21] Tesis P./J. 32/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776, de rubro y texto: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.—Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."

VIII. Efectos de la sentencia

65. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.[22]

66. Dicho lo anterior, siguiendo lo resuelto en el mismo apartado del fallo en las **acciones de inconstitucionalidad 102/2014**[23] **y 29/2015**,[24] este Tribunal Pleno estima que, al estar relacionados con medidas de protección de diversas personas que intervienen en el proceso, la declaratoria de invalidez de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 impugnados de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia

---

[22] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:
"...
"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."
"**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

[23] Este caso fue fallado por este Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete. El apartado respectivo se aprobó por unanimidad de votos de la Ministra y 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, en el sentido de no dar efectos retroactivos a la declaratoria de inconstitucionalidad. La Ministra Luna Ramos y el Ministro presidente Aguilar Morales no asistieron a la sesión.

[24] Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, parte segunda, consistente en no dar efectos retroactivos a la invalidez decretada. En ese caso, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Medina Mora I., y presidente Aguilar Morales votaron en contra. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Asimismo, se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, parte primera, consistente en no extender la declaración de invalidez a otros artículos del ordenamiento en estudio. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

al Congreso del Estado de Puebla. Sin que proceda extender dicha invalidez a otros preceptos de la legislación.

67. Por lo expuesto y fundado,

Se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de noviembre de dos mil catorce, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Poder Legislativo del Estado de Puebla, en términos del considerando octavo de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Puebla y 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 nueve votos de la Ministra y 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 apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de la Ministra y 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 apartados VII y VIII relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a los efectos de la sentencia, consistentes, por un lado, en declarar la invalidez de los artículos 27, párrafos tercero, cuarto y quinto, 28, 29, 30 y 31 de la Ley para la Protección de los Sujetos en Riesgo que Intervienen en un Procedimiento Penal para el Estado Libre y Soberano de Puebla y, por otro, en determinar que la declaración de invalidez surta efectos desde la notificación de los puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Puebla. El Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de la Ministra y 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.

El Ministro presidente Luis María Aguilar Morales y la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y la segunda por gozar de vacaciones, al haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil dieciséis.

Dada la ausencia del Ministro presidente Aguilar Morales, el 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: La tesis de jurisprudencia P./J. 37/2004 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 863.

La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 2017.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanrio 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

I. ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES. LA DESIGNACIÓN DEL TITULAR DE SU ÓRGANO INTERNO DE CONTROL POR PARTE DE LOS CONGRESOS ESTATALES (DESESTIMACIÓN RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 45, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO TRANSITORIO CUARTO DEL DECRETO 91, QUE REFORMA ESE CÓDIGO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL VEINTINUEVE DE MAYO DE DOS MIL DIECISIETE).

II. FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES, CANDIDATURAS COMUNES Y CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LOS CONGRESOS ESTATALES ESTÁN FACULTADOS PARA REGULARLA, SIEMPRE Y CUANDO EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DELEGUE ESTA ATRIBUCIÓN A LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES, LOS CUALES ESTARÁN A LO DISPUESTO EN LAS LEYES GENERALES Y LOS LINEAMIENTOS QUE EMITA EL CONSEJO GENERAL DE DICHO INSTITUTO (ARTÍCULO 45, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

III. FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS, COALICIONES, CANDIDATURAS COMUNES Y CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. OBLIGACIÓN DEL TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DE RENDIR CUENTAS A SU CONSEJO GENERAL, RESPECTO DE AQUELLA ACTIVIDAD (DESESTIMACIÓN RESPECTO DEL ARTÍCULO 48 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

IV. CANDIDATURAS COMUNES. REGULACIÓN DE LOS REQUISITOS Y LINEAMIENTOS PARA LA POSTULACIÓN DE AQUÉLLAS, INCLUYENDO LA NECESIDAD DE UN EMBLEMA COMÚN Y COLORES CON LOS QUE SE PARTICIPARÁ, Y LA FORMA EN QUE SE COMPUTARÁN LOS VOTOS, A TRAVÉS DE CONVENIOS (ARTÍCULO 57 D, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

V. DERECHO HUMANO A EXPRESAR Y DIFUNDIR LIBREMENTE, POR CUALQUIER MEDIO, IDEAS, OPINIONES E INFORMACIÓN. LA DEFINICIÓN DE CALUMNIA REGULADA POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DEBE COINCIDIR CON LA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 269, PÁRRAFO PRIMERO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA

"SE ENTENDERÁ POR CALUMNIA LA IMPUTACIÓN DE HECHOS O DELITOS FALSOS CON IMPACTO EN UN PROCESO ELECTORAL", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2017. MORENA. 25 DE SEPTIEMBRE DE 2017. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIOS: NATALIA REYES HEROLES SCHARRER Y DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de **veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.**

VISTOS, los autos, para resolver la acción de inconstitucionalidad **48/2017.**

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político Morena promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, por el que se adicionaron, reformaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

2. SEGUNDO.—**Conceptos de invalidez.** En el escrito de demanda, el promovente hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

3. *Primero*. Los artículos 45, párrafo quinto, 48 y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el artículo cuarto transitorio del Decreto 91, son inconstitucionales, al contener contenidos normativos que intervienen de manera indebida en las funciones del órgano electoral estatal, en detrimento de la autonomía e independencia en sus decisiones, lo que no es acorde con los principios de división de poderes, certeza, legalidad y objetividad electorales, legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación.

4. Lo anterior, en razón de que:

a. El artículo 45, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes sigue disponiendo la facultad del Instituto Estatal Electoral de Aguasca-

lientes para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones y cargos de elección popular y añadió a las candidaturas comunes como sujetos de revisión.

b. El artículo 45, quinto párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes omite reconocer la facultad del órgano superior de dirección del Instituto Electoral de Aguascalientes para elegir y remover al titular de la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado, y sólo precisa su periodo de cuatro años en el cargo, al tiempo que confirma esa atribución en manos del Congreso Estatal.

c. El artículo 48 del Código Electoral es inconstitucional, porque sigue autorizando al contralor interno a fiscalizar las asociaciones políticas, adicionando lo establecido por las leyes de transparencia; asimismo, porque omite garantizar que dicho órgano técnico le rinda cuentas periódicamente al Consejo del Instituto local, salvo cuando el INE delegue al Organismo Público Local Electoral (OPLE) la función de fiscalización al Instituto Estatal Electoral.

d. El artículo 60, párrafo sexto, del código sigue autorizando al contralor interno a fiscalizar a las asociaciones políticas "en términos del presente código y de las disposiciones que emita el consejo", adicionando lo establecido en las Leyes de Transparencia.

e. El artículo cuarto transitorio dispone que el Congreso Estatal deberá realizar todos los actos tendentes al nombramiento de un nuevo contralor interno, en funciones a partir de 2019.

5. Los artículos en cuestión establecen las facultades del Organismo Público Local Electoral (OPLE) en materia de fiscalización delegada, las cuales, en concepto de la accionante, son violatorias de los principios de autonomía y división de poderes, pues sustituyen las relaciones de coordinación entre poderes a uno de supra-subordinación al Congreso Estatal.

6. En ese sentido, el Congreso se erige como órgano delegado respecto de las facultades eventualmente delegadas por el Instituto Nacional Electoral, desplazando al Consejo Estatal Electoral de Aguascalientes en el ejercicio de sus atribuciones derivadas del artículo 41 constitucional y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. En apoyo a esta conclusión, el partido político cita lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada 96/2016, donde –dice– se resolvió que era inconstitucional el hecho de

que la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit estableciera como facultad del Congreso, la de nombrar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral de esa misma entidad federativa.

8. El accionante sostiene que, en vía de consecuencia, también es inconstitucional el artículo 60 del Código Electoral de Aguascalientes, al facultar al contralor interno a fiscalizar a las asociaciones políticas, "*en términos del presente código y de las disposiciones que emita el consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia*."

9. Lo anterior, porque aun cuando sólo se haya adicionado lo relativo a que las funciones de fiscalización sólo se realizarán con arreglo a las leyes en materia de transparencia, lo cierto es que no es lo mismo que la fiscalización apuntada se realice por un contralor designado por el Congreso Estatal, a que se lleve a cabo por uno nombrado por el propio Consejo Estatal del Organismo Público Electoral.

10. *Segundo*. El artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes es inconstitucional, pues dispone que el convenio de candidatura común deberá contener el emblema "común" de los partidos que lo conforman y el color o colores con que participa.

11. Lo anterior, por dos razones: *(i)* existe una antinomia con el contenido de los diversos artículos 57 C, fracciones III y IV, y 177, párrafo cuarto, del propio Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues éstos prevén que cada uno de los partidos en candidatura común aparecerá con su propio emblema; y, *(ii)* porque atenta contra los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que existe una antinomia en relación con los artículos 57 C y 177 del mismo Código Electoral, ya que el precepto del cual se demanda su invalidez (artículo 57 D, fracción II), dispone que el convenio de candidatura deberá contener *emblema común* de los partidos que lo conforman; por lo que se observa una contradicción normativa entre ellos.

12. En concepto del accionante, dicha contradicción radica en que el artículo 57 D, fracción II, del referido código establece que, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos que participen en el convenio de candidatura común, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; en tanto el diverso 177 prevé que en caso de existir coaliciones o candidaturas comunes, los emblemas de los partidos coaligados o con candidaturas comunes, en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados o con candidaturas comunes en un mismo

recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición a las candidaturas comunes en un mismo recuadro, así como no utilizar emblemas distintos para la coalición a las candidaturas comunes.

13. Refiere que el cómputo de los votos en las candidaturas comunes se debe realizar de la misma forma que en las coaliciones; esto es, si el elector marca en la boleta el emblema de uno de los partidos en candidatura común, el voto se suma para el candidato y cuenta de manera independiente para el partido; en cambio, si se marcan dos o más opciones de los partidos en candidatura común, se cuenta como un voto y serán distribuidos equitativamente entre los partidos políticos que formen parte de la candidatura común.

14. Que resulta inconstitucional la porción normativa contenida en el artículo 57 D, fracción II, respecto del tema del emblema común y el color o colores con que se participa, para efectos de la campaña, pues su redacción podría causar falta de certeza y objetividad en los procesos en materia electoral, porque tal precepto pretende obligar a los partidos políticos a que el convenio de candidatura común señale un emblema común, color o colores determinados, pues, dice, cada partido ya tiene su propio emblema y color determinado.

15. Refiere que es la Ley General de Partidos Políticos la que establece el sistema de participación electoral; por tanto, es dicha norma la que regula la figura de las coaliciones, estableciendo las reglas conforme a las cuales aparecerán los emblemas en las boletas electorales, las modalidades del escrutinio y el cómputo de los votos; no obstante, en su artículo 87, numeral 12, señala que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral y los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos.

16. *Tercero.* El partido político accionante aduce que el artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en la porción normativa que dice: "*Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa, así como propaganda que constituya violencia política de género, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*", viola los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, fracción IV, incisos a) y b), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos numerales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues define de modo deficiente el concepto de calumnia en materia electoral.

17. Aduce que la ilegalidad del precepto impugnado radica en que no incluye como elemento típico de la descripción normativa de la infracción, lo relativo a conocimiento previo, es decir, al no exigir que el sujeto activo conozca previamente la falsedad de las conductas que se atribuyen al imputado con dichas expresiones; por lo que a su parecer, inhibe el libre debate de ideas y trayectorias entre los diversos actores políticos con los ciudadanos durante los procesos electorales, específicamente en las campañas políticas; en consecuencia, sostiene el accionante, deja al imputado en estado de indefensión, a los ciudadanos, partidos políticos, aspirantes a candidatos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular registrados en cualquier proceso electoral, ya que por dichas aseveraciones podrían ser sancionados.

18. Que la redacción del precepto citado, podría implicar limitantes a la libertad de expresión y al derecho de acceso a la información en su carácter individual y colectivo, contemplados como derechos humanos en la Constitución; por lo que la definición administrativa de calumnia vulnera, por deficiente, el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que implica una forma de *censura previa*, por provenir de una amenaza legal sancionadora.

19. TERCERO.—**Artículos constitucionales violados.** El promovente señala que las normas impugnadas son violatorias de los artículos 1o., 6o., 7o., 14, 16, 17, 41, 116, 124 y 133 de la Constitución Federal; artículos segundo, tercero y sexto transitorios del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como de los artículos 1o., 2o., 16, 23, 24 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

20. CUARTO.—**Admisiones y trámite de la demanda.** Por auto de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **48/2017**; asimismo, lo turno a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para que instruyera el procedimiento.

21. Mediante acuerdo de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Aguascalientes para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo al primero, específicamente, el envío de los antecedentes legislativos; y al segundo, la remisión del ejemplar del Periódico Oficial de la entidad en el que se publicó el decreto impugnado.

22. En otro orden, solicitó al Instituto Nacional Electoral para que remitiera copia certificada de los estatutos vigentes del partido accionante, la certificación del registro y la precisión en torno a quién ostentaba la representación del partido. En el mismo sentido, solicitó informe al Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes para que informara a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la fecha de inicio del próximo proceso electoral.

23. Finalmente, solicitó la opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

24. QUINTO.—**Desahogo de requerimiento del Instituto Nacional Electoral.** Mediante oficio INE/SCG/0885/2017, de cuatro de julio de dos mil diecisiete, recibido al día siguiente en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió copia certificada de los estatutos del partido político Morena, de la certificación de registro vigente y de la certificación de registro de Andrés Manuel López Obrador como presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político.

25. SEXTO.—**Informe del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.** Por oficio IEE/P/1639/2017, recibido en este Alto Tribunal el seis de julio de dos mil diecisiete, el consejero presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes informó que el inicio del proceso electoral 2017-2018 en el Estado de Aguascalientes, será el **seis de octubre de dos mil diecisiete**.

26. SÉPTIMO.—**Informe del Poder Legislativo.** Por oficio DJ-INF-431.17, de siete de julio de dos mil diecisiete, el presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, rindió informe en el que remitió los antecedentes legislativos del decreto impugnado y formuló los siguientes argumentos:

a. Contrario a lo manifestado por el accionante, el Congreso del Estado sí tiene facultades para legislar sobre el nombramiento del nuevo contralor interno del Instituto Estatal Electoral, establecido en el artículo cuarto transitorio del Decreto 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, facultad que se encuentra expresa en el artículo 45, párrafo quinto, del citado código.

b. Esa facultad es acorde a nivel local, con lo establecido en el artículo 41, fracción V, apartado A, párrafo octavo, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, y 9, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que el Congreso sí cuenta con facultades para nombrar al contralor interno, sin que ello implique afectación a su autonomía en el funcionamiento e independencia del Organismo Público Local de Aguascalientes.

c. Sostiene que no existe contradicción entre lo dispuesto por el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes y los artículos 57 C y 177 del mismo código, en virtud de que lo establecido en los últimos dos artículos, se refieren a los emblemas de los partidos políticos en las boletas; sin embargo, lo contemplado en el precepto que se impugna *–57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes–*, se refiere al emblema para el convenio de candidatura común, el cual es para efectos exclusivamente de la campaña política.

d. La acción de inconstitucionalidad es improcedente, pues se actualiza una causal de improcedencia, toda vez que la parte actora no promovió en tiempo la demanda de acción de inconstitucionalidad, pues pretende invalidar el primer párrafo del artículo 269 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, respecto del concepto de calumnia y su impacto en el proceso electoral, pues dicha porción normativa **no** fue objeto de reforma en su texto original; en consecuencia, si la porción normativa permanece como en el texto original, la acción se debió de promover a partir del día siguiente a la fecha en que la ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes; por tanto, si se publicó el día dos de marzo de dos mil quince, sería a partir del tres de marzo de dos mil quince.

27. OCTAVO.—**Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Mediante oficio TEPJF-JMOM-0072/17, la Magistrada presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación remitió la opinión en torno al presente expediente, en la que expuso lo siguiente:

a. En relación con el tema consistente en el *procedimiento de designación y atribuciones del contralor del Instituto Electoral local en materia de fiscalización*, sostuvo que las disposiciones que hoy se controvierten ya se encontraban previstas desde la publicación del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa desde el dos de marzo de dos mil quince.

Aduce que el artículo 45 del Código Electoral, previo a la reforma, ya disponía que en caso de que fiscalización de los partidos políticos, coaliciones

y candidaturas, se delegará al Organismo Público Local por el Instituto Nacional Electoral, se realizaría por la Contraloría Interna del instituto, en tanto que la designación del titular recae en el Congreso del Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, apartado B, párrafo noveno, de la Constitución Política Local. De igual forma, el artículo 48 del Código Electoral, ya disponía la obligación del contralor de presentar informes periódicos. En el mismo sentido, el artículo 60, párrafo sexto, ya disponía la atribución de la contraloría interna de fiscalizar a las asociaciones políticas.

No obstante lo anterior, la Sala Superior considera que las normas cuestionadas son inconstitucionales. Lo anterior, toda vez que resulta inconstitucional que el Congreso del Estado afecte la integración del Instituto Electoral Local, al designar al titular de la contraloría, lo que implica que un Poder ajeno incida en su funcionamiento, lo que vulnera el principio de autonomía. Lo anterior, pues los organismos electorales locales deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. En este orden, para garantizar su autonomía se debe evitar cualquier acto que atente contra su integración o funcionamiento, o que pretenda subordinarlos.

Por las mismas razones, la Sala Superior considera contrario a las bases constitucionales, el hecho de que se conceda a la Contraloría Estatal la facultad de fiscalizar a las asociaciones políticas, partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y cargos de elección popular, pues se abre la posibilidad de que el Poder Legislativo interfiera en la toma de decisiones y en el desarrollo de las funciones del instituto.

b. En relación con el tema de *candidaturas comunes*, la Sala Superior opinó que el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, no es violatorio de la Constitución.

En primer lugar, no se actualiza la antinomia alegada por Morena, toda vez que la norma impugnada no tiene por objeto regular la manera en que los emblemas de los partidos políticos aparecerán en las boletas electorales, ni establecer la forma en que podrán distribuirse los sufragios emitidos a favor de la candidatura común, sino que regula la forma en que aparecerán las candidaturas comunes durante las campañas electorales.

c. Por lo que hace al tema de *calumnia*, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que el artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, es inconstitucional, pues en un diverso precedente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó el artículo 324 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la porción normativa que

dice: "*Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*", la cual es idéntica a la que aquí se estudia.

Expuso el Tribunal Electoral que en esos precedentes, este Alto Tribunal consideró que existía un problema para conceptualizar el término "calumnia", pues no se había incluido un elemento fundamental, consistente en que la imputación de los hechos o delitos falsos debía hacerse a sabiendas, o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso.

En ese sentido, se consideró que las disposiciones invalidadas no resultaban acordes con la interpretación de este Máximo Tribunal del término "calumnia", a partir de lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal.

28. NOVENO.—**Cierre de instrucción e informe del Poder Ejecutivo**. Mediante acuerdo de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, la comisión de receso relativa al primer periodo de dos mil diecisiete, ordenó el cierre de la instrucción.

29. Sin perjuicio de lo anterior, mediante auto de dieciocho de julio de dos mil diecisiete, la comisión de receso tuvo por rendido el informe enviado por el Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, por conducto del secretario general de Gobierno, en el que expuso los siguientes argumentos:

a. Establece que el acto legislativo (*Decreto Número 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes*) del que se reclama la invalidez, es material y formalmente legislativo, en donde el Poder Ejecutivo sólo cumple con la función de la promulgación de leyes; asimismo, menciona que es cierto que el citado decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

b. En relación con los actos imputados al gobernador del Estado, en relación con la promulgación u orden de publicación del Decreto 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, sostiene que todo ello se hizo en acatamiento a la Constitución Política del Estado de Aguascalientes (artículos 32, 35 y 46); en ese sentido, el gobernador de dicha entidad federativa es quien ordena publicar una ley, una vez que sea aprobada por parte del Poder Legislativo.

c. Que la promulgación de una ley es una actividad ejecutiva que se encuentra subordinada a la actividad del Poder Legislativo, por lo que, la sola

publicación de un documento por el ejecutivo, no viola los preceptos constitucionales ni convencionales a que hace referencia el accionante de la presente acción.

CONSIDERANDO:

30. PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,[1] toda vez que un partido político nacional ejerció acción de inconstitucionalidad en contra de normas electorales locales.

31. SEGUNDO.—**Legitimación.** Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria[2] disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a. Contar con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b. Promover por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso).

c. Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d. Las normas deben ser de naturaleza electoral.

---

[1] "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: ... II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

[2] El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento. "Artículo 62. ... En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

32. Morena es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el presidente del comité ejecutivo nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Instituto Nacional Electoral.[3]

33. En este sentido, el artículo 38, inciso a), de los Estatutos del Partido Morena[4] establece que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido, por lo que el citado promovente tiene legitimidad para promover esta acción de inconstitucionalidad.

34. Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte que las normas cuestionadas en este medio de control de la constitucionalidad son de naturaleza electoral, pues combate diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que regulan aspectos que inciden directamente en los procesos electorales y en los derechos político-electorales de los ciudadanos.

35. TERCERO.—**Oportunidad.** Conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,[5] el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial la norma general o tratado internacional impugnados, considerando que en materia electoral todos los días son hábiles.

36. En el presente asunto, Morena impugnó los artículos 45, primer y quinto párrafos, 48; 57 D, fracción II; 60, sexto párrafo, y 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; así como el artículo cuarto transitorio del referido decreto.

---

[3] Fojas 61 a 63 del presente expediente.

[4] Los estatutos obran a fojas 63 a 113 del expediente.
"Artículo 38. El Comité Ejecutivo Nacional ... Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:
"a) Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la secretaría general en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los congresos distritales, estatales y nacional."

[5] "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.—En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

37. En tal sentido, el plazo de treinta días para promover la acción de inconstitucionalidad inició a partir del día siguiente en que se publicó la norma impugnada, esto es, el treinta de mayo de dos mil diecisiete y feneció el veintiocho de junio siguiente. Luego, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, este Tribunal Pleno estima que la demanda se presentó oportunamente.

38. A partir de lo anterior, resulta **infundado** lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en el sentido de que, por lo que hace al artículo 269 del Código Electoral del Estado, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 60, ambos de la ley reglamentaria de la materia, al considerar que el precepto impugnado no sufrió reformas desde su texto original.

39. Lo anterior, porque es criterio mayoritario[6] de este Tribunal Pleno, que ante una modificación o reforma sustantiva de la norma se actualiza un *nuevo acto legislativo* susceptible de ser impugnado a través de este medio de control constitucional. En este sentido, para que se actualice dicho supuesto se requieren dos requisitos: a) que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y, b) que la modificación normativa sea sustantiva o material.

40. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.

41. El segundo aspecto consistente en que la modificación sea sustantiva o material, la cual se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

---

[6] Ver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 2/2016, fallada en sesión de ocho de agosto de dos mil dieciséis. Sobre el punto, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con reservas, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones. El señor Ministro presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

42. En el caso, existió un proceso legislativo que culminó con la reforma que modificó el artículo 269 del código impugnado, asimismo, dicha reforma se concretó con la publicación del Decreto 91, publicada en el Periódico Oficial de Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, por tanto, este Tribunal Pleno considera que se cumple el primero de los requisitos citados.

43. La reforma al artículo 269 citado, se constituye como una modificación sustantiva en tanto regula que, ante la existencia de propaganda que constituya violencia política de género, la parte afectada en una contienda electoral podrá denunciar el procedimiento especial sancionador; aspecto que introduce una nueva hipótesis normativa respecto de la procedencia de ese procedimiento.

44. Así, no asiste razón al Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en virtud de que el artículo 269 del código impugnado tiene, con la reforma, un nuevo sentido normativo.

45. CUARTO.—**Motivos de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.** Este Tribunal Pleno no advierte de oficio la existencia de alguna causal de improcedencia.

46. QUINTO.—**Estudio de fondo.** Los temas respecto de los cuales se pronunciará este Tribunal Pleno, se dividen en los apartados siguientes: **(i)** Designación del contralor interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado; **(ii)** Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular; **(iii)** Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos; y, **(iv)** Concepto de calumnia.

Tema	Artículos impugnados
I. Designación del contralor interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado.	Artículo 45, párrafo quinto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes; así como el cuarto transitorio del Decreto 91 que reformó el citado código.
II. Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular.	Artículos 45, primer párrafo, 48 y 60, sexto párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

III. Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos.	Artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
IV. Concepto de calumnia.	Artículo 269, primer párrafo, del Estado de Aguascalientes

I. Designación del contralor interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado.

47. En una parte del primer concepto de invalidez, Morena aduce que son inconstitucionales los artículos 45, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el cuarto transitorio del Decreto 91, al contener aspectos normativos que intervienen de manera indebida en las funciones del órgano electoral estatal, en detrimento de la autonomía e independencia en sus decisiones, lo que no es acorde con los principios de división de poderes, certeza, legalidad y objetividad electorales, legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación.

48. En cuanto a este tema, el proyecto original presentado al Tribunal Pleno proponía declarar la validez de los preceptos impugnados, al sostener que, conforme a una lectura sistemática de la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce y de la diversa en materia de combate a la corrupción, de dos mil quince, era posible deducir que las Legislaturas gozaban de una amplia libertad configurativa para diseñar el sistema de designación y nombramiento de los titulares de los órganos internos de control de los organismos electorales estatales.

49. En ese sentido, se sostuvo que los artículos impugnados, eran constitucionales, al establecer el modo de designación del titular del órgano interno de control del organismo público electoral de Aguascalientes, pues esta cuestión es parte de la libertad configurativa de la entidad federativa. De este modo, se proponía reconocer la validez de los artículos 45, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el cuarto transitorio del Decreto 91, que reformó el citado código

50. No obstante, en la discusión pública del asunto, se conformó una **mayoría de cinco votos** en contra del proyecto y por la **declaración de invalidez** del precepto.[7]

[7] Votaron en contra del proyecto y por la declaración de invalidez de los artículos impugnados los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Láynez Potisek, Pérez Dayán y

51. Por ende, al no reunir la mayoría calificada de ocho votos para declarar la invalidez de la norma, lo procedente es **desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de este punto**, de conformidad con los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la ley reglamentaria.

II. Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular.

52. En otra parte del primer concepto de invalidez, Morena sostiene que es inconstitucional el párrafo primero del artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues al determinar que será la contraloría interna del organismo público local electoral, la que fiscalizará los recursos de los partidos políticos, se pone en riesgo la función de fiscalización que en su caso pudiera realizar el organismo público local electoral, esto para el caso de que exista una delegación de esa función por parte del INE.

53. Aduce que al ser el Congreso del Estado quien designará al titular de dicha contraloría, la delegación que en su caso haga el INE respecto de la fiscalización de aquellos recursos, implicará que dicha función la ejerza, *de manera indirecta*, el citado Congreso Local y no el organismo público local electoral, aspecto que en su concepto trastoca a la Constitución General.

54. Del mismo modo, el partido político accionante sostiene que es inconstitucional el artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, al establecer que cuando el INE delegue al organismo público local electoral la facultad de fiscalización de los partidos políticos, el contralor interno deberá rendir cuentas al consejo del instituto local.

55. Asimismo, Morena combate el sexto párrafo del artículo 60 del código impugnado, pues considera que es inconstitucional que el legislador establezca que la contraloría interna podrá seguir fiscalizando a las asociaciones políticas con base en las normas del propio código y de las disposiciones que emita el consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.

56. El concepto de invalidez es **parcialmente fundado**.

Cossío Díaz. Por otro lado, votaron a favor del proyecto y por la validez de los preceptos combatidos las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández y los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo.

57. Las normas impugnadas establecen lo siguiente:

(Reformado primer párrafo, P.O. 29 de mayo de 2017)
"Artículo 45. El instituto podrá fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular, cuando tal atribución le sea delegada por el INE, a través de su contraloría interna."

"Artículo 48. Cuando sea delegada al instituto la facultad de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular, el consejo recibirá del contralor informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que se realicen."

"Artículo 60. Las asociaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos que prevean las leyes estatales y municipales."

(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2017)
"Las asociaciones políticas serán fiscalizadas por la contraloría interna en términos del presente código y de las disposiciones que emita el consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia."

58. El primer párrafo del artículo 45 del código en análisis prevé que el Instituto Local Electoral, a través de su contraloría interna, podrá fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, candidaturas y candidatos a cargos de elección popular, entre otros, cuando tal atribución sea delegada por el INE.

59. El artículo 48 del mismo código establece que cuando se lleve a cabo esa delegación por parte del INE, el consejo recibirá del contralor informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que se realicen.

60. Ambos preceptos legales establecen la regulación local en materia de fiscalización para el supuesto excepcional en que el INE delegue al Ople dicha facultad de fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos.

61. En cambio, el artículo 60 se refiere a la fiscalización de las **asociaciones políticas**, las cuales serán fiscalizadas por la contraloría interna en términos del código y de las disposiciones que emita el consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.

62. En relación con este último precepto, el partido accionante parte de una premisa errónea, al considerar que es inconstitucional su sexto párrafo, por establecer que la contraloría interna, ***ante la delegación*** de la atribución de fiscalización por parte del INE, podrá seguir fiscalizando a las *asociaciones políticas* con base en las normas del propio código y de las disposiciones que emita el consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.

63. Lo anterior, pues pretende equiparar a las asociaciones políticas con los partidos políticos, cuando las primeras, en términos del artículo 58 del código impugnado, son formas de agrupación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada y, en consecuencia, no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".[8]

64. Así, la fiscalización a la que hace referencia el párrafo sexto del artículo 60 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, no se refiere a partidos políticos, sino a las asociaciones políticas, figuras totalmente distintas, en términos del propio código; de ahí que este Tribunal Pleno proceda a reconocer la validez de la porción normativa citada.

65. En relación con la regulación local en materia de fiscalización, este Tribunal Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 90/2014,[9] reconoció que, en términos del artículo 41, fracción V, apartado B, de la Constitución General, la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del INE, al que corresponde en los procesos electorales federales como locales, entre otras, la tarea relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

---

[8] "Título sexto
"De las asociaciones políticas
"Capítulo único
"De su integración y funcionamiento
(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2017)
"Artículo 58. Las asociaciones políticas estatales son formas de agrupación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Las asociaciones políticas estatales **no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de 'partido' o 'partido político';** asimismo establecerán en el ámbito de sus atribuciones, mecanismos, para prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política de género."

[9] La cual se resolvió por este Tribunal Pleno en sesión de 2 de octubre de 2014.

66. Se precisó que dicha atribución estará a cargo del Consejo General del INE y que la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados.

67. Vinculado con lo anterior, el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debe expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tiene que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos.[10]

68. Dentro de este sistema de fiscalización, la norma citada incluye disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales, y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; entre otros.[11]

---

[10] "Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:
"I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:
"...
"g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener: ..."

[11] "Segundo.
"...
"g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:
"1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
"2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;
"3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la

69. En concordancia con lo expuesto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos,[12] y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales.[13]

70. Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del consejo general (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el consejo general, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.[14]

---

de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
"4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
"5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
"6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
"7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
"8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones."

[12] "**Artículo 32**.
"1. El instituto tendrá las siguientes atribuciones:
"a) Para los procesos electorales federales y locales:
"...
"VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. ..."

[13] "**Artículo 32**.
"...
"2. Además de las anteriores, el instituto, en los términos que establece esta ley, contará con las siguientes atribuciones:
"...
"g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; ..."

[14] "**Artículo 190**.
"1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

71. En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral,[15] y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del consejo general, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas.[16]

"2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del consejo general por conducto de su comisión de fiscalización.
"3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el consejo general no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función."
"**Artículo 191**.
"1. Son facultades del consejo general del instituto las siguientes:
"a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
"b) En función de la capacidad técnica y financiera del instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;
"c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
"d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;
"e) Designar a los consejeros electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;
"f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;
"g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y
"h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.
"2. En el caso de que el instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos."
"**Artículo 195**.
"1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el consejo general.
"2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.
"3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal."

[15] "**Artículo 7**
"1. Corresponden al instituto, las atribuciones siguientes:
"...
"d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local."

[16] "**Artículo 8**.
"...
"2. El instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del consejo general, delegar en los organismos públicos locales la

72. Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe *verificar* que el organismo público local electoral de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el consejo general, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización.[17]

73. En relación con lo expuesto, en la acción de inconstitucionalidad 77/2015 y su acumulada 78/2015,[18] así como en la diversa 103/2015,[19] este Máximo Tribunal sostuvo que, si bien las entidades carecen de facultades para legislar en materia de fiscalización de partidos políticos y candidatos, lo cierto es que tienen un *margen de intervención* en dicha regulación, esto, en el caso de que el INE delegue su atribución fiscalizadora en favor de los Oples.

74. Este margen de intervención deberá sujetarse a dos límites, a saber: **a)** sólo tiene obligatoriedad dentro del ámbito espacial estatal; y, **b)** sólo es vinculante dentro del régimen jurídico interno de la entidad federativa para

---

fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas."

[17] "**Artículo 8**.
"...
"4. Para el ejercicio de esta facultad, el instituto deberá valorar que el organismo público local de que se trate:
"a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el consejo general;
"b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;
"c) Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;
"d) Cuente con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;
"e) Ejerza sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y
"f) El instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del consejo general.
"5. Los organismos públicos locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el instituto sujetándose a lo previsto por esta ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el consejo general."

[18] Fallada en sesión de 22 de octubre de 2015.

[19] Fallada el tres de diciembre de dos mil quince, por mayoría de ocho votos respecto del considerando décimo séptimo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 87 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. El Ministro Franco González Salas votó en contra. El Ministro José Ramón Cossío Díaz no asistió a la sesión previo aviso a la presidencia.

las autoridades estatales, sin poder imponer ningún tipo de norma o condicionante a las facultades del Instituto Nacional Electoral.

75. A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que no asiste razón al partido accionante cuando propone la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por ser la contraloría interna, cuyo titular será nombrado por el Congreso Local, la que *en su caso* fiscalice los recursos de los partidos políticos; en primer lugar, porque, como ya se refirió en el apartado anterior, las Legislaturas Estatales cuentan con un margen de libertad de configuración para nombrar a los titulares de la contraloría interna del Instituto Estatal Electoral.

76. Y en segundo lugar, porque la autonomía e independencia que se requiere para llevar a cabo, tanto la fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos, como aquella de los recursos del propio instituto, no se ve trastocada por el hecho de que el Congreso del Estado designe al titular de la contraloría del organismo público local electoral.

77. El desempeño de la *doble función* de la contraloría interna depende, por un lado, del marco normativo que rige la atribución de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que se regirá por lo dispuesto, tanto por el Congreso de la Unión en las leyes generales, como por el Consejo General del INE en los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita, como de la legislación local que sirve de base para fiscalizar los recursos y programas del propio instituto.

78. En este sentido, la designación por parte del Congreso Local del titular de la contraloría interna del organismo público local electoral no afecta la autonomía e independencia de este instituto para fiscalizar los recursos de los partidos políticos, en caso de que le sea delegada esta atribución, pues esta función de fiscalización se desplegará conforme a un marco normativo homogéneo en todo el país.

79. Resulta entonces que el INE, previo a la delegación de dicha facultad, deberá verificar y evaluar toda la normativa local en materia de fiscalización. En este sentido, la determinación del legislador local de que sea la contraloría interna la que, en su caso, lleve a cabo el proceso de fiscalización que le delegue el INE, se enmarca precisamente en ese margen de intervención que tienen las Legislaturas Locales en dicha materia.

80. Es decir, al tratarse de una función delegada, será el propio INE, conforme a las leyes correspondientes, el que determine por una mayoría calificada de su consejo general si resulta o no procedente delegar su función de

fiscalización, verificando la capacidad técnica y operativa del Ople en la materia, aspecto que incluye la designación y nombramiento del titular del órgano interno de control, la que, en términos del artículo 73, fracción XXIX-V constitucional y 109 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, debe efectuarse en términos de sus respectivas leyes.

81. Razones por las cuales, procede reconocer la validez del primer párrafo del artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues cumple con los límites que este Tribunal Pleno ha establecido en relación con las atribuciones de las Legislaturas Locales para el caso de que el INE les delegue la tarea de fiscalización a los partidos políticos.

82. Por lo que hace a la alegada inconstitucionalidad del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, el proyecto original presentado al Tribunal Pleno en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete proponía declarar que asistió razón al partido accionante, al exponer que dicho precepto era violatorio de la Constitución Federal, al obligar al contralor interno del Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes a rendir cuentas al consejo general de este último respecto de las actividades de fiscalización a los partidos políticos.

83. Lo anterior, porque si bien, en términos de los precedentes emitidos por el Tribunal Pleno, las entidades federativas cuentan con cierta libertad de configuración en cuanto a la materia de fiscalización de partidos políticos, cuando esa facultad sea delegada por el Instituto Nacional Electoral, lo cierto es que carecen de competencia para regular la forma, términos y reglas en que ésta debe llevarse a cabo, pues tal actividad deberá realizarse conforme a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General del INE. Por ende, se propuso **declarar la invalidez** del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

84. Sin embargo, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, se conformó una mayoría de **siete votos** por la invalidez del precepto en cuestión,[20] por lo que no se alcanzó la votación necesaria para declarar la invalidez de la norma, conforme al artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal.

---

[20] Votaron por la invalidez del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Cossío Díaz. Votaron en contra del proyecto y por la validez del artículo impugnado la señora Ministra Luna Ramos y el señor Ministro Laynez Potisek.

85. Por ende, en términos del mencionado artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 78 de la ley reglamentaria de la materia, la acción de inconstitucionalidad **deberá desestimarse.**

III. Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos.

86. Morena impugna el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que dispone que el convenio de candidatura común, deberá contener un emblema "común" de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa. Aduce que la disposición es contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad electoral, pues se actualiza una antinomia en relación con el artículo 57 C, fracciones III y IV, y 177, párrafo cuarto, del mismo código, que establecen, por un lado, que cada partido aparecerá en la boleta con su propio emblema y, por el otro, prohíben los emblemas conjuntos de partidos coaligados. Aduce que lo anterior es contrario a los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, fracción IV, incisos a) y b), y 133 constitucionales, así como 1, 2, 23.1, inciso b) y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

87. Sostiene que el cómputo de los votos en las candidaturas comunes se debe realizar igual que en las coaliciones, esto es, si el elector marca en la boleta el emblema de uno de los partidos en candidatura común, el voto se suma para el candidato y cuenta de manera independiente para el partido; en cambio, si se marcan dos o más opciones de los partidos en candidatura común, se cuenta como un solo voto y éstos serán distribuidos equitativamente entre los partidos.

88. Refiere que si bien la Ley General de Partidos Políticos reconoce libertad a las entidades federativas para regular otras formas de participación entre partidos, lo cierto es que ésta está limitada pues, en su concepto, al igual que sucede en el caso de las coaliciones, para la postulación de candidatos coaligados (que materialmente son comunes), se ordena que los partidos aparezcan con su propio emblema en la boleta electoral.

89. El concepto de invalidez es **infundado**.

90. En relación con la regulación sobre candidaturas comunes, este Tribunal Pleno ha reconocido que, de conformidad con el artículo 116 constitucional, la regulación de los requisitos y lineamientos para la postulación de

candidaturas comunes, así como la forma del cómputo de sus votos, se inscribe en la libertad configurativa de los Estados.

91. En efecto, en diversas ocasiones este Tribunal Pleno ha analizado[21] regulaciones estatales en materia de candidaturas comunes y ha reconocido su validez en el marco de libertad configurativa de las entidades federativas; se sostuvo que, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, el Congreso de la Unión es competente para expedir las leyes generales que distribuyan las competencias entre la Federación y los Estados en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases establecidas en la propia Constitución.[22]

92. En este tenor, el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos prevé la facultad de las entidades federativas para establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos; sin embargo, este Tribunal Pleno ha precisado que esta atribución a cargo de los Estados no es irrestricta, pues debe cumplir con los parámetros constitucionales que permitan el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público en términos del artículo 41 constitucional.[23]

93. En este sentido, en primer término, resulta infundado lo aducido por Morena cuando sostiene que, en términos de la Ley General de Partidos Políticos, la libertad configurativa de los Estados en materia de candidaturas comunes está limitada; pues el criterio de este Tribunal Pleno está zanjado en el sentido de que, siempre y cuando se cumplan los parámetros constitucionales contenidos en el citado artículo 41 constitucional, el legislador local se encuentra en libertad de diseñar las reglas que rigen a las candidaturas co-

---

[21] Entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 59/2014; 36/2014 y sus acumuladas 87/2014 y 89/2014; 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014; 65/2014 y su acumulada 81/2014; 17/2015 y su acumulada 18/2015; 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015; 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015; 103/2015; 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016; y 41/2017 y su acumulada 44/2017.

[22] "**Artículo. 73**.- El Congreso tiene facultad: ...
"XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución."

[23] En la diversa acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2016 y 30/2014 se reconoció la constitucionalidad del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos.

munes, en este caso, de determinar cómo aparecen en la boleta electoral los emblemas de los partidos que forman candidaturas comunes.

94. Ahora bien, a decir del accionante, la fracción II del artículo 57 D del Código Electoral de Aguascalientes es inconstitucional, por vulnerar el principio de certeza que rige en la materia, pues resulta contradictorio con el resto del sistema que para las candidaturas comunes previó el legislador local y, en este sentido, argumenta que vulnera el segundo párrafo del artículo 14, así como el primero del diverso artículo 16, ambos del texto constitucional. El precepto en análisis es del siguiente tenor:

"**Artículo 57 D.** El convenio de candidatura común deberá contener:

"...

"II. Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa, **para efectos de la campaña exclusivamente**."

95. Para responder el planteamiento del partido accionante, cabe analizar el sistema local en materia de candidaturas comunes.

96. Derivado de la reforma a la Constitución Local de veintiocho de junio de dos mil catorce, el legislador de Aguascalientes determinó en el artículo quinto transitorio, fracción II, que en el Código Electoral del Estado se habría de precisar la posibilidad de que los partidos formaran, entre otras, candidaturas comunes a cargos de elección popular.

97. El Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en su artículo 57 B, define a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas. Determina que, en el caso de que exista coalición, los partidos políticos que participen en la misma no podrán postular candidaturas comunes.

98. En el artículo 57 C, el legislador local estableció los parámetros para que los partidos políticos postulen candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados y miembros de los Ayuntamientos y, para tal efecto, determinó la necesidad de suscribir un convenio que se registra ante el consejo. Se prevé que no se podrá participar en más del diez por ciento de los Municipios o distritos en el caso de elección de Ayuntamientos o diputados.

99. La fracción III del artículo 57 C del Código Electoral del Estado de Aguascalientes establece lo siguiente:

(Adicionado, P.O. 29 de mayo de 2017)

"**Artículo 57 C.** Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

"...

"III. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos que participen en el convenio de candidatura común, **cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato común y contarán de manera independiente para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta ley**."

100. De lo anterior es posible desprender la intención del legislador local de que en las candidaturas comunes, los partidos políticos aparezcan con su propio emblema para que el elector pueda decidir otorgar su voto de manera independiente a un partido de los que participan en la candidatura común; esto es, el legislador de Aguascalientes diseñó un sistema de candidaturas comunes, en el cual el elector puede, ya sea votar por uno de los partidos que integran la candidatura común, o bien, por varios, repartiéndose los votos entre ellos.

101. El artículo 57 D, cuya fracción II se impugna, regula el contenido del convenio de candidatura común y establece que los partidos habrán de determinar para qué elección se forma la candidatura común; los datos y consentimiento del candidato común; la aprobación de los órganos directivos de cada partido; las aportaciones de cada partido de los gastos de campaña, y en caso de elecciones de diputados y miembros de Ayuntamientos, los partidos a los que pertenecerán los candidatos comunes en caso de resultar electos.

102. Así, contrario a lo que interpreta el partido accionante, la fracción II de dicho precepto es congruente con la diversa fracción III del artículo 57 C antes analizada, pues si bien aquélla establece que en el convenio para formar una candidatura común los partidos deberán incluir un emblema común y el color o colores con que se participa, lo cierto es que –*establece la norma*– ello es exclusivamente para efectos de la campaña.

103. Es decir, es intención del legislador de Aguascalientes que para efectos de la boleta electoral y, consecuentemente, del cómputo de los votos

para los partidos en candidaturas comunes, cada partido aparezca con su emblema, de manera que puedan obtener el voto independiente de los ciudadanos; por otra parte, para efectos de la campaña, se requiere a los partidos que pretenden formar una candidatura común que en el convenio que para tal efecto suscriban presenten un emblema común y el color o colores con que participan.

104. Ahora bien, el artículo 177 del Código Electoral analizado, al regular los lineamientos para las boletas para la elección de gobernador, diputados y Ayuntamientos, prevé lo siguiente: "... *En caso de existir coaliciones o candidaturas comunes, los emblemas de los partidos coaligados o con candidaturas comunes y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, así como de los candidatos independientes. En ningún caso podrán aparecer* ***emblemas conjuntos*** *de los partidos coaligados o con candidaturas comunes* ***en un mismo recuadro****, ni utilizar emblemas distintos para la coalición o las candidaturas comunes*. ..."

105. Esta disposición, lejos de resultar contradictoria[24] a la intención del legislador en el sentido de que el elector pueda, ante una candidatura común, votar de manera independiente por los partidos políticos que la conforman, la fortalece y es congruente con el diseño del propio sistema, pues lo que este precepto prevé es la imposibilidad de que aparezcan, en un mismo recuadro de la boleta electoral, los distintos emblemas de los partidos que forman la candidatura común.

106. Así, de una interpretación sistémica y funcional del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, es posible desprender que cuando la porción en cita se refiere a emblemas conjuntos, no comunes como el artículo 57 D, lo que se pretende es evitar que se junten los emblemas independientes de los partidos en un mismo recuadro de la boleta electoral, pues esto complicaría la posibilidad de distinguir la intención del elector de votar por uno de ellos de manera independiente o por todos.

107. En este orden, la previsión legal impugnada, lejos de contradecir la diversa prevista en la fracción III del artículo 57 C, la complementa, ya que posibilita el voto por los partidos políticos que conforman candidaturas co-

[24] O producir una antinomia, como lo refiere el partido político accionante.

munes de manera independiente y, por tanto, no existe la vulneración de los artículos constitucionales que invoca el partido accionante.

108. Aunado a lo anterior, este Tribunal Pleno advierte que la previsión impugnada del artículo 57 D, que establece que los partidos deberán incluir en el convenio de la candidatura común un emblema común y el color o colores con que se participa, para efectos de la campaña exclusivamente, es una previsión acorde a los parámetros constitucionales que permiten el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público, en términos del artículo 41, base I, constitucional.

109. En efecto, la previsión de la fracción II del artículo 57 D, que exige un emblema común a las candidaturas comunes exclusivamente para efectos de la campaña, además de que se enmarca en el ejercicio de la libertad configurativa del legislador local, se adecua al citado artículo 41 constitucional, en tanto se constituye como un mecanismo adecuado para promover el voto en la campaña electoral, con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

110. El que los partidos que forman una candidatura común tengan un emblema común en la campaña electoral, no genera inseguridad jurídica en el electorado, más bien, es una acción válida tendente a la integración de los órganos de representación política, con independencia de los mecanismos que para el cómputo de votos en candidaturas comunes establezca el Código Electoral o el convenio relativo.

111. Así, contrario a lo aducido por el partido político accionante, no existe contradicción entre lo dispuesto por el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes y los artículos 57 C y 177 del mismo código, en virtud de que lo establecido en los últimos dos artículos, se refieren a los emblemas de los partidos políticos en las boletas y lo establecido en el precepto que se impugna (*57 D, fracción II*), hace referencia al emblema para el convenio de candidatura común, el cual es para efectos *exclusivos* de la campaña política.

112. Por tal motivo, no se vulnera el principio de certeza en relación con el sistema de candidaturas comunes, en particular, respecto a la forma en cómo se computan los votos, porque, en el caso, el código es claro al prever que, independientemente del emblema común que se utilice exclusivamente en la campaña, los votos se sumarán para el candidato común y contarán de manera independiente para los partidos para todos los efectos previstos en la ley.

113. Finalmente, cabe reiterar el criterio de este Tribunal Pleno, al fallar la diversa acción de inconstitucionalidad 103/2015, en la que definió los elementos propios de la coalición, distinguiéndolos de los de la candidatura común; en esa ocasión, se concluyó que la figura de las candidaturas comunes se define como la unión de dos o más partidos políticos sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezca.

114. Este Máximo Tribunal reiteró que la coalición y la candidatura común coinciden en que ambas son la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición, la reunión de los partidos políticos equivale a que participen como si fuera uno solo, lo que influye, por ejemplo, en las prerrogativas que le son propias.

115. Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno reconoció que, si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular al mismo candidato, lo cierto es que una y otra figura tienen importantes diferencias.

116. Es a partir de dichos precedentes que este Tribunal Pleno concluye que la figura de asociación política denominada candidatura común encuentra diferencias con la coalición, prevista en el artículo 87, párrafo segundo, de la Ley General de Partidos Políticos. Por ende, la comparación que propone el accionante, en lo que al cómputo de votos se refiere, no es adecuada, por estarse en presencia de figuras constitucionales diferenciadas.

117. Por lo anterior, este Tribunal Pleno reconoce la validez del artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

IV. Concepto de calumnia.

118. En su tercer concepto de invalidez, Morena impugna la constitucionalidad del artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral de Aguascalientes, en la parte que define calumnia, pues considera que lo regula de manera deficiente al no exigir que el sujeto activo conozca previamente la falsedad de las conductas que se atribuyen al sujeto pasivo, dejando así en indefensión a

ciudadanos, partidos políticos, aspirantes a candidatos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

119. Sostiene que esta forma de regular la calumnia en el proceso electoral resulta contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, así como seguridad jurídica, fundamentación y motivación, además de que vulnera la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información en su vertiente individual y colectiva.

120. El concepto de invalidez es **fundado**.

121. El artículo que contiene la porción normativa impugnada (resaltada en negritas) es del tenor siguiente:

"**Artículo 269.** Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa, así como propaganda que constituya violencia política de género, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. **Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.**

"La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

"I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

"II. Domicilio en el Estado, para oír y recibir notificaciones;

"III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;

"IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

"V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas;

"VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten, y

"VII. Copias de traslado para cada uno de los denunciados."

122. Este precepto se ubica en el capítulo sobre el "Procedimiento especial sancionador" del Código Electoral de Aguascalientes, conforme al cual habrá de proceder la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal ante la denun-

cia de ciertas conductas, entre ellas, la contravención de las normas ahí previstas sobre propaganda política o electoral, esto, dentro de un proceso electoral.

123. La definición de calumnia cuya constitucionalidad se cuestiona, se actualiza en la difusión de *propaganda política o electoral*; en este sentido, el código define la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, esto con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.[25]

124. La porción normativa que se impugna está dirigida tanto a los simpatizantes como a los partidos políticos y candidatos. En relación con los últimos, el Código Electoral especifica que la propaganda que en el curso de las campañas y precampañas electorales difundan los partidos políticos y candidatos independientes, se ajustará a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 6o. constitucional; los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán abstenerse en la propaganda política o electoral de expresiones que, entre otras, calumnien a las personas.[26]

125. De lo anterior se desprende que la definición de calumnia prevista en el primer párrafo del artículo 269 describe la conducta sancionable en los actos de propaganda política o electoral; esto es, se regula una conducta que actualiza las hipótesis de la infracción, lo que a su vez actualiza la competencia del Instituto Electoral del Estado para imponer las sanciones establecidas en el propio código.

126. Como se desarrollará a continuación, este Tribunal advierte que el análisis de constitucionalidad que nos ocupa, se rige por lo previsto en el **apartado C, fracción III, del artículo 41 constitucional**, que prohíbe, específicamente, a los partidos políticos y candidatos el uso de propaganda política o electoral que calumnie a las personas; esto es, dicha disposición constitucional prevé expresamente una limitación a este tipo de expresiones en la propaganda política o electoral.

127. Este Tribunal Pleno se pronunció ampliamente sobre la limitación prevista en el artículo 41 constitucional en cuestión; sin embargo, dichos pre-

[25] Artículo 157 del Código Electoral de Aguascalientes.
[26] Artículo 160 del Código Electoral de Aguascalientes.

cedentes se basaron en el Texto Constitucional previo a la reforma en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce, y si bien el texto del apartado C permanece idéntico en lo que a la prohibición de calumnia se refiere, lo cierto es que sufrió una modificación sustancial.[27]

128. En efecto, el apartado C de la fracción III del artículo 41 constitucional, previo a la reforma de 2014 establecía lo siguiente: "En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas". El texto actual prevé: "En la propaganda política o electoral que difundan los partidos ... deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas."

129. En las diversas acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015; 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, este Tribunal Pleno analizó esta modificación al texto del artículo 41 constitucional, y precisó que, a partir de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, la *Constitución sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie*, mas no a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

130. Se reiteró el criterio de este Tribunal Pleno, en el sentido de que cualquier restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos debe someterse a un *escrutinio estricto*, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida se vincula con esta finalidad y, finalmente, si es la medida que menos restringe el derecho protegido.

131. Siguiendo esta línea, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 68/2015 y 70/2015; 129/2015 y sus

[27] En la **acción de inconstitucionalidad 2/2011** (sic), el Tribunal Pleno analizó el apartado C de la fracción III del artículo 41 constitucional y determinó, entre otras cuestiones, que legislador local puede establecer requisitos sobre la propaganda electoral, siempre y cuando tengan como objetivo elevar el nivel en el debate político, evitando propaganda de ataque que, por su naturaleza, no contribuye a un sano desarrollo de las contiendas electorales. De lo anterior surgió la tesis P./J. 61/2009, de rubro: "PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1451». Posteriormente, en la acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, se retomaron y desarrollaron estas consideraciones.

acumuladas 130/2015, 131/2015, 123/2015, 133/2015 y 137/2015; y 97/2016 y su acumulada 98/2016, este Tribunal Pleno analizó *normas idénticas* a la que hoy nos ocupa, y resolvió que esta definición de calumnia, que *no* exige el conocimiento previo del sujeto activo de la conducta en relación con el hecho falso que se difunde, es contraria al orden constitucional.

132. En efecto, a partir de la consideración de que el término "calumnia", en su uso cotidiano, según la definición del *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia* (vigésima segunda edición),[28] constituye, en una primera acepción, la acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño; y en una segunda locución, la imputación de un delito, a sabiendas de su falsedad, se consideró problemática la definición de calumnia que establece: "*Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.*", al advertirse que no incluye un elemento fundamental, esto es, que la imputación de los hechos o delitos falsos debe hacerse a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspicia la calumnia es falso.

133. Se concluyó que esta acepción no concuerda con la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe hacerse del término calumnia, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal, para que resulte ajustado y proporcional, como límite constitucionalmente permitido al ejercicio de la libertad de expresión; máxime que, en el debate político, su posible restricción debe entenderse en términos muy estrictos.

134. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno declara la invalidez de la porción normativa que establece: "Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.", del artículo 269 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

135. SEXTO.—**Efectos**. La declaratoria de invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa que dice: "Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral", del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Con-

[28]" Calumnia.
"(Del lat. *calumnia*).
"1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.
"2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad."

greso del Estado de Aguascalientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

136. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la impugnación de los artículos 45, párrafo quinto, y 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como del artículo transitorio cuarto del Decreto 91, que reforma ese código, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 45, párrafo primero, 57 D, fracción II, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformado mediante Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

CUARTO.—Se declara la invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa "Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral", del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes.

QUINTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, así como 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.

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 nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a los motivos de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos apartándose del criterio de la modificación sustantiva, Franco González Salas con razones adicionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Piña Hernández por consideraciones diferentes, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de cinco votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "Designación del contralor interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado", en el sentido de declarar la invalidez del artículo 45, párrafo quinto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como del artículo transitorio cuarto del Decreto 91 que reforma ese código. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con reservas, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron por su validez.

Se expresó una mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular", consistente en declarar la invalidez del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. Los Ministros Luna Ramos y Laynez Potisek votaron en contra. El Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los anteriores planteamientos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley

Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular", consistente en reconocer la validez de los artículos 45, párrafo primero, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado "Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos", consistente en reconocer la validez del artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. Los Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos salvo la porción normativa "con impacto en un proceso electoral", Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado "concepto de calumnia", consistente en declarar la invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa "Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral", del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada surta efectos

a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Aguascalientes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales y Eduardo Medina Mora I. no asistieron a la sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y el segundo por gozar de vacaciones, en virtud de que integró la Comisión de Receso correspondiente al primer periodo de sesiones de dos mil diecisiete.

Dada la ausencia del Ministro presidente Aguilar Morales, el 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.

Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron votos concurrentes y particulares generales.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz 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.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Voto concurrente que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la acción de inconstitucionalidad 48/2017, promovida por el Partido Político Morena.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó la validez e invalidez de diversos artículos del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante el Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad, el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

En lo que a este voto interesa, en el considerando III, se analizó la **oportunidad** de la demanda respecto de los artículos 45, primer y quinto párrafos, 48, 57 D, fracción II, 60, sexto párrafo, y 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; así como el artículo

cuarto transitorio del referido decreto, concluyendo que su presentación resultó en tiempo.

En esa tesitura, se declaró **infundado** lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en el sentido de que, por lo que hace al **artículo 269 del Código Electoral del Estado**, se actualizaba la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 60, ambos de la ley reglamentaria de la materia, al considerar que la demanda era **extemporánea**, pues el texto impugnado no sufrió alguna modificación que hiciera procedente la acción de inconstitucionalidad, ya que para considerar que se trataba de un nuevo acto legislativo **debía atenderse a una cuestión sustantiva.**

Con respecto a tal punto, se precisó que el Pleno ha determinado que en acciones de inconstitucionalidad para tener por acreditada la existencia de un nuevo acto legislativo, es necesario: **a)** que se haya llevado a cabo un **proceso legislativo** (criterio formal); y, **b)** que la **modificación normativa sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

Expuesto lo anterior, en la presente resolución se declaró **infundado** el argumento tocante al artículo 269 del Código Electoral del Estado, en relación con la improcedencia aducida, en razón que: **1)** en el caso, **existió un proceso legislativo** que culminó con la reforma que modificó el referido precepto, la cual se concretó con la publicación del Decreto 91, publicada en el Periódico Oficial de Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; y, **2)** la reforma al citado artículo, se erigió como una **modificación sustantiva** en tanto reguló que, ante la existencia de propaganda que constituya violencia política de género, la parte afectada en una contienda electoral podrá denunciar el procedimiento especial sancionador; aspecto que introduce una nueva hipótesis normativa respecto de la procedencia de ese procedimiento, esto es, originó un nuevo sentido normativo.

Ahora, si bien **comparto** el sentido el de la sentencia; lo cierto es, que me aparto del criterio mayoritario del Pleno que, como se dijo, sostiene que para tener por **acreditada** la existencia de un nuevo acto legislativo, es necesario: **1)** que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y, **2)** que la modificación normativa **sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

Lo antepuesto, ya que considero que basta con que se cumpla con el criterio "**formal**" de modificación a la norma, para que ésta pueda ser impugnada a través de los medios que señala la ley, pues desde mi óptica, es suficiente que se modifique la norma en alguna de sus partes, aun cuando se reproduzca un texto anterior con alguna o algunas variantes, **al tratarse de un acto legislativo nuevo**, ya que el legislador externa su voluntad de reiterar lo estipulado en la norma anterior, por lo que ante ese nuevo acto surge la posibilidad de impugnar el texto legal mediante una nueva acción de inconstitucionalidad, pues, como se indicó, se trata de un nuevo acto legislativo.

En efecto, como lo he sostenido en diversos precedentes, por certeza jurídica debe considerarse que para que se actualice la causa de improcedencia derivada de la cesación de efectos de la norma impugnada, basta que la norma haya pasado por un

procedimiento legislativo y que se haya publicado, para que se considere que estamos frente a un nuevo acto legislativo.

Lo anterior, como lo había sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.",[1] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.",[2] respectivamente, así como la tesis 1a. XLVIII/2006, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR 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."[3]

---

[1] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria."
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, marzo de 2004, tesis P./J. 8/2004, página 958.

[2] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.—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. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución."
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXI, mayo de 2005, tesis P./J. 24/2005, página 782.

[3] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR 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

La reforma o adición a una disposición general constituye un nuevo acto legislativo, al observarse el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que dieron nacimiento a la norma anterior; por lo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, puede ser impugnado en un medio de control constitucional, sin que sea obstáculo que se reproduzca **íntegramente** lo dispuesto en el artículo previo a la reforma, pues dicha reproducción hace evidente, incluso que la voluntad del legislador fue reiterar dicha disposición y darle nueva fuerza.

Una postura contraria limita el campo de actuación de este Alto Tribunal para proteger, de la manera más efectiva, la supremacía constitucional.

Por lo que, la modificación de cualquier aspecto de un artículo (formal o material) actualiza un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pues independientemente del contenido de la reforma o modificación, la actuación del órgano legislativo posibilita que este Alto Tribunal analice la regularidad del ordenamiento jurídico salvaguardando la supremacía de la Constitución, por lo que, en su contra –en todo caso– procede una nueva acción de inconstitucionalidad y, por ende, debe sobreseerse respecto de la ya intentada en tanto se impugnó otro contexto normativo.[4]

Así, con el objetivo de otorgar mayor seguridad jurídica a los criterios en torno a la procedencia de estos medios de control, considero que para que se actualice un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación es suficiente que la norma sufra una modificación de cualquier tipo y se publique.

Por las razones expresadas, es que comparto la mayoría de las determinaciones tomadas en este asunto, pero separándome de las consideraciones que se precisan en el cuerpo del presente voto.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

QUE RIGE LA REFORMA.—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, 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.". Tesis 1a. XLVIII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1412.

[4] Décima Época. Registro digital: 2003950, Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, materia constitucional, tesis P./J. 18/2013 (10a.), página 45: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CON MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SE MODIFICA O DEROGA LA NORMA IMPUGNADA Y LA NUEVA NO SE COMBATE MEDIANTE UN ESCRITO DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO POR CESACIÓN DE EFECTOS.—Si con motivo de la expedición de un nuevo acto legislativo se modifica o deroga la norma impugnada en una controversia constitucional y la nueva no se combate mediante la ampliación de la demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la cesación de efectos de la norma general y, por ende, procede sobreseer en el juicio."

I. RESTRICCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU VALIDEZ.

II. RESTRICCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL. SI SU OBJETIVO ES LA TUTELA DEL DERECHO A LA SALUD, CON ESPECIAL ÉNFASIS EN MUJERES Y NIÑAS, SATISFACE EL REQUISITO DE PERSEGUIR UN FIN CONSTITUCIONALMENTE RELEVANTE (ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ).

III. RESTRICCIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL. SI LA NORMA YA PENALIZABA EL DOLO EN EL PELIGRO DE CONTAGIO DE ENFERMEDADES GRAVES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU ORIGEN Y MEDIOS TRANSMISORIOS, SU REFORMA EN EL SENTIDO DE SANCIONAR DICHA CONDUCTA EN CASO DE ENFERMEDADES GRAVES DE TRANSMISIÓN SEXUAL NO SATISFACE EL REQUISITO DE NECESIDAD PARA IMPONER AQUÉLLA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL U OTRAS").

IV. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA PENAL PRODUCE EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE ENTRÓ EN VIGOR, CORRESPONDIENDO A LOS OPERADORES JURÍDICOS COMPETENTES DECIDIR Y RESOLVER EN CADA CASO CONCRETO DE ACUERDO A LOS PRINCIPIOS GENERALES Y DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES EN MATERIA PENAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL U OTRAS").

V. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 158 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL U OTRAS").

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 139/2015. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 30 DE ABRIL DE 2018. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIOS: LAURA PATRICIA ROJAS ZAMUDIO Y RAÚL MANUEL MEJÍA GARZA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **treinta de abril de dos mil dieciocho** por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad de uno de diciembre de dos mil quince.

I. Trámite

1. **Presentación del escrito y normas impugnadas.** El veintidós de diciembre de dos mil quince, mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de Luis Raúl González Pérez, quien se ostentó como presidente de este organismo, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma general que a continuación se detalla.

2. **Norma general cuya invalidez se reclama.** En esta acción de inconstitucionalidad se impugna el artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la porción normativa que dispone "infecciones de transmisión sexual", publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado el uno de diciembre de dos mil quince.

3. **Conceptos de invalidez.** El promovente, en su concepto de invalidez, manifestó, en síntesis, lo siguiente:

• **Inconstitucionalidad del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

• La comisión promovente estima que la porción normativa impugnada vulnera los derechos a la libertad personal y a la igualdad ante la ley.

• El artículo 158 da un trato distinto a las infecciones de transmisión sexual respecto a cualquier otra enfermedad. Ello implica que se penaliza específicamente la condición de salud del sujeto activo generando una distinción entre quienes padecen una enfermedad adquirida por contagio sexual y quienes tienen alguna otra enfermedad adquirida por diverso medio.

• En virtud de que el tipo penal del delito "Peligro de contagio" tiene a la salud pública e individual como objeto jurídicamente tutelado, es suficiente penalizar el peligro de contagio doloso de cualquier enfermedad, sin que sea necesario señalar expresamente como destinatarios de la norma a aquellos que padezcan una infección de transmisión sexual, porque de tal modo se configura un supuesto de discriminación.

• Al analizar el artículo conducente previo a la reforma y después de ella, la comisión accionante aduce que la única intención del nuevo acto legislativo fue establecer una distinción entre las personas que padecen enfermedades graves respecto a las que padecen una enfermedad de transmisión sexual.

• Se argumenta que de la exposición de motivos se desprende que la norma no pretendía criminalizar a quienes padecieran infecciones de transmisión sexual, sino tutelar con mayor efectividad la salud, particularmente de las mujeres. Sin embargo, de la interpretación literal de la norma puede observarse que ésta genera el efecto contrario.

• Al incluir la expresión "a quien padezca infecciones de transmisión sexual", se ha establecido una distinción que en nada contribuye al objeto indicado, misma que es innecesaria, parcial e injustificada.

• Estima que el tipo penal resulta discriminatorio, pues equiparó las infecciones de transmisión sexual a enfermedades graves, lo que no es correcto en tanto no toda infección de transmisión sexual es grave necesariamente. En ese sentido, el tipo penal sólo diferencia a un grupo de personas por su condición de salud y las estigmatiza.

• Estima que la distinción que realiza la norma genera un trato discriminatorio injustificado que no soporta un test de igualdad a la luz de la jurisprudencia de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.".[1] En ese sentido, la norma utiliza una categoría sospechosa de las prohibidas por el artículo primero de la Constitución Federal y no supera el escrutinio estricto asociado a estas categorías. Además de ello, afirma que la Corte Interamericana se ha pronunciado en un sentido similar sobre la prohibición de discriminación y derecho a la igualdad.

---

[1] Tesis 1a./J. 55/2006, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75.

• Estima que la norma impugnada atenta contra el derecho a la salud en tanto no atiende como tema de salud pública las cuestiones relativas a enfermedades de transmisión sexual integralmente, sino que las criminaliza.

4. **Disposiciones que el promovente señala como violadas.** Los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5. **Admisión y trámite.** Mediante proveído de veintitrés de diciembre de dos mil quince, los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 139/2015,[2] promovida por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ordenaron dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo por ser quienes, respectivamente, emitieron y promulgaron la norma impugnada para que rindan su informe, así como también a la procuradora general de la República para que formulara el pedimento correspondiente.

6. Por acuerdo de cuatro de enero de dos mil dieciséis,[3] los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte del segundo periodo de dos mil quince, designaron como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz, según el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

7. **Informes de los Poderes Ejecutivo[4] y Legislativo[5] de la entidad.**

A) El Poder Ejecutivo señaló, en síntesis, lo siguiente:

• Es cierto que promulgó el Decreto 594, que contiene el artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, cuya porción normativa se impugna, sin que hubiese advertido vulneración a disposición constitucional o legal alguna.

• El artículo no vulnera los artículos aducidos por la Comisión promovente, ni tampoco los derechos fundamentales de igualdad ante la ley, libertad personal, no discriminación y el principio pro persona.

---

[2] Fojas 28 a 30 vuelta del expediente.
[3] Foja 58 del expediente.
[4] Fojas 59 a 66 del expediente.
[5] Fojas 96 a 106 del expediente.

• En su opinión, considera que no existe inconstitucionalidad en lo establecido en el artículo 158 mencionado, debido a que, en la distinción entre infecciones de transmisión sexual y enfermedades graves que pudieran contagiarse, no existe una discriminación legislativa, como lo señala la comisión promovente. En ese sentido, la intención no es la de evidenciar a este grupo de personas, sino el de castigar a quien de manera dolosa contagie a otra persona, con la intención de causarle un daño a la salud.

• Existe una necesidad de visibilizar las infecciones de transmisión sexual porque, independientemente de no ser enfermedades graves, las personas que las padecen pueden actuar con perversidad para contagiar a otra.

• El legislador no actuó de manera arbitraria al señalar los conceptos de infecciones de transmisión sexual y enfermedades graves, toda vez que, en el contexto de la protección a la salud, le fue imprescindible mencionar los dos conceptos, a fin de precisar que las infecciones de transmisión sexual, como una especie de enfermedades graves contagiosas, se dan con mayor frecuencia e impactan en la salud de un gran número de personas.

• La norma no singulariza a un colectivo, sino que pretende sancionar a quien padeciendo una enfermedad de transmisión sexual, dolosamente contagie a otro, ya sea por contacto sexual o por otro medio. Se busca así proteger la salud del resto de la sociedad, principalmente a las personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, independientemente de su condición social, edad, sexo o género.

• La norma no sanciona al sujeto activo por el padecimiento mismo de la enfermedad, sino sanciona únicamente la transmisión dolosa del activo hacia la víctima, independientemente del mecanismo transmisorio.

• La intención del legislador no fue discriminar o criminalizar a una parte de la sociedad por una simple enfermedad de transmisión sexual, sino que la misma debe revestir el carácter de grave.

• La norma no vulnera el derecho a la salud, puesto que sólo se sanciona a quien dolosamente contagie a otro de una enfermedad de transmisión sexual. Igualmente, con el tipo penal concreto se busca proteger la salud del resto de la sociedad.

B) El Poder Legislativo señaló, en síntesis, lo siguiente:

• Resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad porque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su impugnación describe la

parte sustantiva, pero de ninguna manera advierte la parte adjetiva. Es decir, menciona que el artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, es discriminatorio, pero no precisa cuál es la norma constitucional que contradice. Si bien es cierto que menciona los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Federal, no se advierte de ninguna manera contradicción en el contenido.

• Atendiendo al texto de la norma penal reformada, se advierte que la norma tiene los siguientes elementos: *a) que el activo padezca una enfermedad infecciosa*, esta situación de carácter de salud la debe determinar un experto en la materia; *b) que las infecciones sean transmisibles sexualmente*, mismas que se dan de diversas formas; *c) que sean consideradas también, otras enfermedades graves*, significa que dicho padecimiento, también puede ser causante de daños a la salud de carácter irreversible; y, *d) que el activo ponga dolosamente en peligro de contagio a otra persona*.

• Debe entenderse que el objetivo de la reforma penal es proteger la salud de las personas que no se encuentran infectadas y dañadas por una enfermedad incurable; o sea prevenir que una segunda o tercera persona pueda ser contagiada de una enfermedad incurable que le ocasione la muerte.

• Es cierto que, atendiendo al artículo 1o. de la Constitución Federal, se encuentra prohibida toda discriminación motivada por **condiciones de salud**; pero no es comprensible que una persona amparándose en el derecho a la no discriminación, cause la muerte a otra sin recibir castigo.

• Considera que la accionante equivoca la interpretación jurídica que tiene sobre la norma, ya que no se trata de prohibir ni impedir que los que padecen una enfermedad incurable de carácter transmisible e infeccioso, tenga relaciones sexuales. En cambio, se busca que estas relaciones se lleven a cabo sin detrimento a la salud de otra persona o que éstas, en su momento acepten el riesgo de la transmisión y contagio.

• La reforma consistió en adicionar el término infecciones de transmisión sexual a la tipificación del delito, que sólo establecía enfermedades graves. Menciona que en 1998, la Organización Mundial de la Salud propuso denominar infecciones de transmisión sexual a estas afecciones, ya que muchas de ellas son asintomáticas y pasan inadvertidas por el personal de salud, como el SIDA, por lo que también pueden denominarse enfermedades de transmisión sexual. Por tanto, la norma penal es de carácter puramente conceptual, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud no todas las infecciones de transmisión sexual son consideradas como enfermedades, además no todas las

infecciones de transmisión sexual incurables son graves. Al hacer esta distinción lo que pretende es dotar al órgano investigador o al juzgador de mayores elementos de precisión para identificar las conductas y acreditar el tipo penal.

• Finalmente, considera que no existe un señalamiento directo hacia ciertos grupos o colectivos en particular, ya que las infecciones de transmisión sexual o las enfermedades graves, pueden afectar a distintas personas o colectivos, sin que tengan caracterizaciones subjetivas. Es decir, con la reforma de la norma en cuestión, no se hace un señalamiento directo por razón de sexo o género, ni particularmente a aquellos que son portadores de VIH, como lo contemplan los Códigos Penales de los Estados de Guerrero y Tamaulipas. Apoya su dicho con la tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN."[6]

8. **Opinión de la procuradora general de la República.**[7]

• Considera que es infundado lo argumentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en virtud de que el precepto impugnado en la porción normativa que dispone "infecciones de transmisión sexual", no resulta discriminatorio ni transgresor de los derechos de igualdad ante la ley, libertad personal o principio pro persona.

• Estima que la finalidad del legislador local para incluir en el tipo penal de peligro de contagio la expresión "a quien padezca infecciones de transmisión sexual", persigue un objetivo constitucionalmente importante, como lo es el derecho a la salud individual y pública, con el objeto de que si una persona sabe que padece una infección de transmisión sexual no ponga en peligro de contagio a otra por relaciones sexuales u otro medio.

• Estima igualmente que, aunado al fin constitucionalmente relevante, la norma también cumple con los requisitos de necesidad y proporcionalidad estricta bajo los cuales se evalúa la validez de las restricciones a los derechos fundamentales.

• Afirma que la norma no establece distinción discriminatoria en tanto no castiga la calidad del sujeto activo sino el dolo en la transmisión de una enfermedad venérea.

---

[6] Primera Sala, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 603, Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas».
[7] Fojas 226 a 251 del expediente.

9. **Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. Competencia

10. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[8] toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 158 del Código Penal para el Estado de Veracruz y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como algunos instrumentos de carácter internacional.

III. Oportunidad

11. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[9] dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente

---

[8] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"...
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"...
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los Estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas Locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal."
"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

[9] "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo cuando se trate de materia electoral, todos los días como hábiles.

12. El precepto impugnado se publicó en la Gaceta Oficial de la entidad el primero de diciembre de dos mil quince.[10] Por tanto, el primer día del plazo de treinta días fue el dos de diciembre de dos mil quince, venciendo el treinta y uno del mismo mes y año. En tal virtud, es claro que la presentación de la acción de inconstitucionalidad el día veintidós de diciembre resulta oportuna.

IV. Legitimación

13. Esta demanda se encuentra suscrita por Luis Raúl González Pérez, ostentándose como presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce.[11]

14. De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[12] la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes estatales, entre otras, cuando vulneren los derechos humanos. En este caso, el medio de control se promovió en contra de un artículo del Código Penal del Estado de Veracruz y además se plantean vulneraciones a los derechos de igualdad y no discriminación, entre otros. Por tanto, no cabe duda que la comisión promovente cuenta con la legitimación necesaria, y que su impugnación se ha circunscrito a la materia de derechos humanos prevista por la Constitución Federal.

---

[10] A Fojas 22 y siguientes del expediente principal.
[11] Foja 21 del expediente.
[12] "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
"...
"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
"...
"g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas."

15. Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,[13] dicho funcionario cuenta con la representación necesaria para interponer la acción de inconstitucionalidad a nombre de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como sujeto legitimado.

V. Causas de improcedencia y sobreseimiento

16. Al ser una cuestión de estudio preferente, deben estudiarse las causas de improcedencia y sobreseimiento planteadas por las partes o que se adviertan de manera oficiosa.

17. El Congreso Local planteó que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, puesto que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no expuso los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales el artículo impugnado incurre en contradicción con el parámetro normativo constitucional y convencional aludido. En ese sentido, afirma no haber contradicción entre los artículos 1o., 14 y 16 constitucionales, con la norma impugnada.

18. Ahora bien, siguiendo la doctrina consolidada de esta Suprema Corte, debe desestimarse tal causal en tanto la argumentación de la misma se encuentra íntimamente relacionada con el fondo del asunto.[14]

19. Habiendo desestimado la única causal de improcedencia hecha valer y no apreciando esta Suprema Corte oficiosamente otra, procederemos al análisis del concepto de invalidez único esgrimido por la accionante.

VI. Consideraciones y fundamentos

20. En su concepto de invalidez único, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos plantea que la norma resulta discriminatoria, vulnerando

---

[13] "**Artículo 15.** El presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
"...
"**XI.** Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte."

[14] "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.", Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, «P./J. 36/2004», página 865.

los artículos 1o., 4, 14 y 16 de la Constitución Federal, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Estima, en consecuencia, la existencia de una vulneración a los derechos a la libertad personal, igualdad, no discriminación y al principio pro persona.

21. Antes de entrar al análisis del concepto de invalidez, esta Suprema Corte realizará algunas breves consideraciones sobre el tipo penal de peligro de contagio a efectos de ilustrar los elementos necesarios para abordar el análisis de la modificación impugnada al tipo penal concreto.

22. **La criminalización del contagio**. En nuestro país, la punición del contagio de enfermedades ha tenido una postura oscilante. Durante un estadio inicial, se llegó a emplear –como ahora hacen países que carecen del tipo penal específico– el tipo penal del delito de lesiones para punir contagios inclusive específicamente sexuales.[15] Con posterioridad, diversas entidades federativas comenzaron a crear tipos penales específicos para el contagio de enfermedades, como en el caso del delito de "contagio sexual" que se preveía ya desde 1936 en el Código Penal del Estado de Veracruz, en su artículo 423.[16] Lógicamente, ante la creación de tipos penales específicos, los tribunales llegaron a perfilar la necesaria distinción entre el delito de lesiones –que se había utilizado para realizar el encuadre de la conducta presumiblemente delictiva– y el tipo penal específico de "peligro de contagio".[17]

23. En la actualidad, la gran mayoría de Códigos Penales en el país incluyen, en alguna modalidad, la penalización de la transmisión dolosa de enfermedades graves. Sólo Aguascalientes y San Luis Potosí omiten tal penali-

---

[15] Conforme al artículo 288 de Código Penal del Distrito Federal de 1931, bajo el nombre de lesiones se comprende no sólo las heridas, escoriaciones, contusiones, fracturas, dislocaciones, quebraduras, si no toda alteración de la salud y cualquier otro daño que deje huella material en el cuerpo humano, si esos efectos son producidos por una causa externa; por tanto, el contagio sexual debe considerarse como una lesión, supuesto que constituye una alteración de la salud causada por hechos externos. Tesis de rubro: "CONTAGIO SEXUAL; CONSTITUYE DELITO DE LESIONES.", tesis aislada, Primera Sala, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLIV, «Núm. 1», página 172. Esta interpretación se mantuvo constante, por ejemplo: "LESIONES POR CONTAGIO (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y AGUASCALIENTES).". Tesis aislada, Primera Sala, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Tomo XCVI, «Núm. 7», página 1783.

[16] "CONTAGIO SEXUAL, DELITO DE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).", tesis aislada, Primera Sala, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLVII, «Núm. 10», página 2354.

[17] Por ejemplo: "LESIONES Y PELIGRO DE CONTAGIO, DELITOS DE. NO COEXISTEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ.)", Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Tomo IX, «VII.4o.8 P», febrero de 1992, página 216.

zación.[18] Una gran mayoría de tales códigos hacen referencia, de alguna forma, a enfermedades de transmisión sexual, aunque hay varios que mantienen el concepto de "enfermedad grave" sin mayores alusiones.[19] Los siguientes códigos mantienen la alusión a enfermedades graves: Durango (artículo 189),[20] Estado de México (artículo 252), Guanajuato (artículo 168), Hidalgo (artículo 162), Jalisco (artículo 219, fracción VII) –que lo prevé en la hipótesis de lesiones calificadas–, Morelos (artículo 136), Nuevo León (artículo 140, fracción III), previsto como forma de comisión de delitos dolosos, Quintana Roo (artículo 113), Sinaloa (artículo 149), Tabasco (artículo 120) –remitiendo para la pena a los delitos concernientes a lesiones– y Tlaxcala (artículo 302).

24. **Tipos penales específicos para enfermedades de transmisión sexual**. A diferencia de otros países como Canadá, Alemania e Inglaterra que no tienen tipos penales específicos para el riesgo de contagio de infecciones de transmisión sexual, en el caso mexicano, tanto a nivel federal como algunas entidades federativas, han creado tipos penales específicos para criminalizar tal conducta.[21]

25. Los siguientes códigos cuentan con un artículo específico que hace alusión a enfermedades sexuales, infecciones de transmisión sexual o enfermedades venéreas, independientemente de que la mayoría de ellos también aludan a "enfermedades graves": Baja California (artículo 160), Baja Ca-

---

[18] Aunque recientemente en San Luis se turnó a las Comisiones de Justicia y Salud y Asistencia Social el 14 de diciembre de 2015, una iniciativa presentada por una legisladora que propone modificar el Código Penal local para la creación de un capítulo específico denominado "Del peligro de contagio."

[19] Hay otro grupo de Códigos Penales que no han creado un tipo específico de "peligro de contagio", sino que lo han contemplado como forma de comisión de otros delitos, como típicamente las lesiones. Ellos se contemplan dentro del grupo de punición específica indicando tal circunstancia.

[20] Entiéndase que todas las alusiones consecutivas son respecto a artículos del Código Penal de la entidad federativa correspondiente.

[21] Por ejemplo, Inglaterra ha hecho una construcción jurisprudencial para afirmar que la transmisión del SIDA (y recientemente herpes) cuando la otra persona ignora la condición, constituye un daño físico severo penado por la sección 20 de la *Offences Against the Person Act* de 1861. Por ejemplo, véase (2004) EWCA Crim 1103. La expansión al herpes de tipo 2 (HSV2), se consideró igualmente merecedora de tal clasificación en el reciente Caso R Vs. Golding (2014) EWCA Crim 889, Court of appeal. El caso de Canadá también resulta significativo, pues allí, aun ante ausencia de tipo penal específico y aun en casos en que no se ha producido efectivamente un contagio ha llegado a condenarse específicamente el "riesgo" de tal contagio. Por ejemplo, en el Caso R. Vs. Mabior (2012 SCC 47), se sostuvo una condena por delitos de asalto sexual, en tanto el acusado había sido omiso en manifestar a sus parejas sexuales que era portador del VIH, aun cuando posteriormente ninguna de ellas contrajo la enfermedad. Una postura similar en el Caso R. Vs. Cuerrier (1998) 2 S.C.R, 371.

lifornia Sur (artículo 168),[22] Campeche (artículo 153),[23] Chiapas (artículo 444),[24] Chihuahua (artículo 157), Ciudad de México (artículo 159), Coahuila de Zaragoza (artículo 365) –aunque prevé el contagio de VIH como agravante–, Colima (artículo 212),[25] Guerrero (artículo 170),[26] Michoacán (artículo 298), Nayarit (artículos 219 y 222), Oaxaca (artículo 192) –haciendo alusión directa a la sífilis, Puebla (artículo 213), Querétaro (artículo 127 Bis-1),[27] Sonora (artículo 249), Tamaulipas (artículo 203), Veracruz (artículo 158) –cuya constitucionalidad constituye el objeto de la presente acción–, Yucatán (artículo 189) y Zacatecas (artículo 173).

26. Algunos de los códigos mencionados, además de la alusión a enfermedades de transmisión sexual, directamente aluden a cierto tipo concreto de enfermedades como el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida o a la sífilis. Este es el caso de Guerrero (artículo 195 A), Coahuila (artículo 366),[28] Tamaulipas (artículo 203) y Oaxaca (artículo192). Debe notarse también que el propio Código Penal Federal regula, en su artículo 199-Bis, el delito de peligro de contagio haciendo alusión a "un mal venéreo u otra enfermedad grave".

27. La postura de criminalizar el contagio de ciertas enfermedades de transmisión sexual (específicamente enfermedades graves como el SIDA), es relativamente reciente. Por ejemplo, lo hace el Código Penal polaco (*Kodeks Karny*, artículo 161),[29] el Código Penal de Zimbawe[30] (tanto por lo que respecta al SIDA, artículo 79), como a cualquier infección de transmisión sexual (artículo

[22] Aunque no alude directamente a enfermedades de transmisión sexual, sí utiliza el adjetivo "transmisible" y, con posterioridad, "por relaciones sexuales u otro medio".
[23] Con la misma precisión respecto a la transmisión "por relaciones sexuales".
[24] Con precisión de la posibilidad de contagio por transmisión sexual.
[25] Con previsión de contagio por relaciones sexuales.
[26] Con referencia al medio sexual como hipótesis de transmisión.
[27] Con precisión de la posibilidad de contagio por relaciones sexuales.
[28] El Código Penal de Coahuila inclusive pena la transmisión "culposa" del VIH. "También será punible el contagio de este padecimiento, causado culposamente" (artículo 366, II párrafo).
[29] Sobre ello *Cfr.* Wro□ski, Konrad *et. al.*, *Odpowiedzialność karna za narażenie innej osoby na zarażenie wirusem HIV albo chorobą weneryczną*, *Medycyna Rodzinna*, tomo 2, Núm. 18, 2015, págs. 94-96, y también J□drzej, Jakubowicz *et. al.*, *Zagadnienia prawne związane z zakażeniem wirusem HIV i chorobą AIDS*, *Post Dermatol Alergol*, tomo XXVI, Núm. 3, 2009, p. 153. Este tipo penal ha tenido un uso relativamente consistente. Véase la información relativa a procedimientos iniciados y condena firme en la página policial oficial polaca: *http://statystyka.policja.pl/st/kodeks-karn y /przestepstwa-przeciwko/63436,Narazenie-na-chorobe-wywolana-wirusem-HIV-zakazna-lub-weneryczna-art-161.html* (última consulta, 26 de junio de 2016).
[30] Este artículo despertó una fuerte crítica en tanto penalizaba no sólo la transmisión de la enfermedad, sino la simple puesta en riesgo de contagio. Al respecto, Cameron, Edwin, *Criminaliza-*

78), la Ley sobre VIH/SIDA 1345-11 de la República Dominicana (artículos 78 y 79), así como diversos países africanos[31] y algunas entidades federativas de Estados Unidos.[32] Otros países, como los mencionados, Canadá, Inglaterra, Suiza[33] o Alemania[34] reconducen por vía de delitos existentes este contagio (lesiones, fraude, etcétera).

28. Sin embargo, la criminalización del contagio de enfermedades de transmisión sexual, inclusive aquellas de naturaleza grave como el SIDA, ha sido sometida a un intenso debate.[35] En este debate, organizaciones internacionales como la ONU, a través del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) han abogado fuertemente por una política de no criminalización, en tanto, afirman, tal política no sólo ha probado ser poco efectiva en la consecución de sus fines, sino que marginaliza colectivos, permite al Estado ejercer la acción punitiva de forma selectiva contra grupos vulnerables (sexoservidoras[36] y migrantes, por ejemplo) e, inclusive, actúan

tion of HIV transmission: poor public health policy, *HIV/AIDS Policy and Law Review*, vol. 14, Núm. 2, diciembre de 2009, página 64.

[31] Kazatchkine, Cécile, *Criminalizing HIV transmission or exposure: the context of francophone West and Central Africa*, *HIV/AIDS Policy Law Review*, vol. 14, Núm. 3, junio de 2010, páginas 4-12.

[32] Algunas entidades federativas han introducido normas respecto a la exposición al virus por parte de sujetos que conocen su condición. Un mapa comprensivo de tales entidades con el señalamiento de los ordenamientos normativos en cuestión fue elaborado por el *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC), y se encuentra disponible en: *http://www.cdc.gov/hiv/policies/law/states/index.html* (última consulta, 22 de junio de 2016).

[33] En Suiza ha habido una política oscilante. Aunque inicialmente la postura de los tribunales era la subsunción de tales conductas en los tipos penales existentes (véase, *inter alia*, la sentencia BGE 131 IV 1, p. 11), con posterioridad una comisión parlamentaria especializada, la Eidgenössische Kommission für Aids-Fragen (EKAF), ha hecho un llamado hacia una reevaluación de la política criminal en concordancia con el programa de las Naciones Unidas ONUSIDA, tanto para la despenalización de las conductas, como respecto a una aplicación restrictiva de los tipos penales. Véase el documento *Erklärung der Eidgenössischen Kommission für Aids-Fragen EKAF zur Strafbarkeit der HIV-Übertragung por la Eidgenössische Kommission für Aids-Fragen*, 2010.

[34] En este caso, se alude al *Strafgesetzbuch* (StGB), a través del delito de lesiones y lesiones graves ("*Körperverletzung*" y "*gefährliche Körperverletzung*)".

[35] Inclusive, existen estudios que empíricamente intentan demostrar la incapacidad del derecho penal para influenciar, siquiera mínimamente, el control de los casos de contagio de VIH: *The Criminalization of VIH has been a strange, pointless excercise in the long fight to control HIV. It has done no good; if it has done even a little harm the price has been too high*. Burris, Scott y Beletsky, Leo *et al*, *Do Criminal Law Influence HIV Risk Behaviour? An Empirical Trial*, *Arizona State Law Journal*, 2007. p. 49. Igualmente *in toto* Galletly, Carol y Pinkerton, Steven *et. al.*, *A Quantitative Study of Michigan's Criminal HIV Exposure Law*, *AIDS Care*, 24 (2), 2012. De igual forma, sobre la falta de efectividad de la criminalización, véanse los estudios de UNAIDS citados en la nota subsecuente. En el mismo sentido, Grant, Isabel, *The Prosecution of non-disclosure of HIV in Canada: time to rethink Cuerrier*, *McGill Journal of Law and Health*, Núm. 5:1, pág. 8 y ss. Véase también el reporte de Athenea Network, *10 razones por las que la Criminalización de la exposición o transmisión del VIH es perjudicial para las mujeres*, disponible en *http://bit.ly/2994Fet* (última consulta 22 de junio de 2016).

de forma contraproducente alentando el secreto respecto a condiciones de enfermedad sexual por miedo a las represalias.[37]

29. Éste es un resumen del contexto y desarrollo de la penalización de la transmisión de enfermedades graves en que se resuelve la presente acción de inconstitucionalidad.

30. **Análisis del concepto de invalidez**. La norma impugnada establecía en su redacción anterior previa a la reforma, lo siguiente:

"Artículo 158. A quien padezca una enfermedad grave y dolosamente ponga en peligro de contagio a otro, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

31. Tras la reforma, la norma añadió la porción normativa impugnada para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 158. A quien padezca **infecciones de transmisión sexual** u otras enfermedades graves y dolosamente ponga en peligro de contagio a otra persona, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

32. De una lectura del artículo, se advierte que la adición impugnada penaliza la dolosa puesta en peligro de contagio de una enfermedad de transmisión sexual. En ese sentido, se advierte una restricción del derecho a la libertad personal cuya vulneración expresamente aduce la comisión promovente en su demanda.

33. El derecho a la libertad personal encuentra consagración constitucional en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna. De igual forma, se encuentra textualmente previsto por el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

[36] Sobre la discriminación de este grupo, en concreto, con un enfoque al caso alemán: Miosga, Margit, *Frauen mit HIV, Prostituierte und die Kampagne gegen Nadja Benaissa*, *Jahrbuch 2008/2009 der Deutschen AIDS-Hilfe e.V.*, Berlín, 2009, página 101.

[37] *Inter alia* UNAIDS, *Criminalisation of HIV Non-Disclosure, Exposure and Transmission: Background and Current Landscape*, Génova, 2012, p. 22 y ss. Más recientemente, la misma postura en UNAIDS, *Ending overly broad criminalization of HIV non-disclosure, exposure and transmission:*

34. El hecho de que la norma en cuestión establezca una restricción a la libertad personal, como derecho constitucionalmente previsto, no hace inconstitucional per se esta restricción. La libertad personal no es un derecho absoluto y, al igual que otros derechos fundamentales, admite restricciones. Empero, las restricciones a las que puede someterse este derecho no deben ser arbitrarias y, por tanto, esta Suprema Corte debe analizar con especial rigor la constitucionalidad de una medida legislativa que lo restrinja.

35. En ese sentido, la limitación al derecho humano a la libertad personal tiene un carácter excepcional y corresponde a la autoridad probar que tenía elementos objetivos y razonables para justificar esta restricción.[38] Dicha limitación sólo puede hacerse bajo las condiciones y delimitaciones que establece el marco constitucional y convencional.[39]

36. A la luz de lo anterior, para que la restricción de un derecho fundamental y concretamente una restricción al derecho a la libertad personal sea válida, además de la reserva de ley,[40] deben satisfacerse, en principio, los siguientes requisitos:

a) En primer lugar, la restricción al derecho fundamental **debe obedecer** a un **fin legítimo**, esto es, un fin constitucionalmente relevante.

b) En segundo término, la medida legislativa **debe ser necesaria** para obtener los fines que fundamentan la restricción constitucional. En ese sentido, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para obtener ese fin, sino que de hecho debe ser idónea para su realización. En ese sentido, el análisis constitucional debe asegurarse que el fin pretendido por el legislador

Critical scientific, medical and legal considerations, Génova, 2013, pp. 2 y ss. De igual forma, Elliot, Richard (en UNAIDS best practices), *Criminal Law, Public Health and HIV Transmission: A Policy Options Paper*, Génova, 2012.

[38] *Cfr.* la tesis 1a. CII/2015 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL Y DERECHO A LA PRIVACIDAD. SU LIMITACIÓN ES EXCEPCIONALÍSIMA Y CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JUSTIFICAR SU AFECTACIÓN.". Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1095 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de marzo de 2015 a las 9:00 horas».

[39] Tesis 1a. CXCIX/2014 (10a): "LIBERTAD PERSONAL. LA AFECTACIÓN A ESE DERECHO HUMANO ÚNICAMENTE PUEDE EFECTUARSE BAJO LAS DELIMITACIONES EXCEPCIONALES DEL MARCO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL.". Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, página 547 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas».

[40] La Jurisprudencia de la Corte Interamericana es clara en el sentido que el artículo 7 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos reconoce la reserva de ley "según la cual, úni-

no se pueda alcanzar razonablemente con otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales.

c) Finalmente, la medida **debe ser estrictamente proporcional**. Es decir, debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

37. Habiendo establecido lo anterior, este Tribunal Pleno considera que debe analizarse a la luz del parámetro descrito, si la restricción al derecho a la libertad personal establecida por la adición impugnada del tipo penal es una restricción válida.

38. En el caso concreto, esta Suprema Corte advierte que la restricción a la libertad personal impugnada **ha respetado el principio de reserva de ley** en tanto ha sido establecida en una norma jurídica de carácter general, como lo es el Código Penal de la entidad federativa de Veracruz y ha emanado de un proceso legislativo previsto constitucionalmente por la Norma Política fundante de la entidad federativa. Resta ahora pronunciarse sobre los tres requisitos de validez de las restricciones que hemos mencionado con anterioridad:

39. **En primer término, debemos verificar si la restricción persigue a un fin constitucionalmente relevante**. Para advertir el fin perseguido por la norma, resulta indispensable acudir a la exposición de motivos del precepto impugnado.

40. Debe tenerse en cuenta que la reforma al artículo impugnado se dio en el marco general de diversas reformas en materia de delitos contra la vida y la salud personal, contra la libertad y la seguridad sexual, contra la familia, contra la moral y delitos de violencia de género. En la parte que se refiere a la reforma que específicamente aquí nos ocupa, la exposición de motivos afirmó:[41]

"Otras de las propuestas en esta iniciativa las constituyen (sic) la reforma al artículo 158 del delito de contagio, la que incorpora en su redacción y, **por ende, en su contenido**, las infecciones de transmisión sexual. El **motivo de este supuesto** es la acción de **prevenir su transmisión**, **principalmente a las mujeres y las niñas que se encuentran en condición de vulnerabilidad**. En muchas sociedades como la nuestra, las mujeres y las niñas son

camente a través de una ley puede afectarse el derecho a la libertad personal". *Caso Chaparro*

especialmente vulnerables a la (sic) infecciones de transmisión sexual debido a las normas culturales que aprueban las parejas múltiples para los hombres, la coacción sexual y otras formas de violencia por razón del género, así como la discriminación en materia de educación y empleo, que dificultan a las mujeres abandonar relaciones que las ponen en riesgo de exposición al (sic) dichas infecciones.

"Informes de la Organización Mundial de la Salud indican que muchas mujeres han contraído –por ejemplo, el VIH– dentro del matrimonio y a través de otras relaciones sexuales, incluidas las calificadas de violación o coacción sexual. Entonces, si una persona que sabe que tiene una infección sexual **y actúa con la intención de transmitirla y la transmite**, su comportamiento tiene que ser sancionado de acuerdo con la norma establecida para ello."

41. Además de lo anterior, el dictamen de las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y para la Igualdad de Género[42] estimó, al respecto, que:

"Con la finalidad de proteger la salud de las personas y particularmente de las mujeres, se reforma el artículo 158 del delito de contagio, para adicionar el término de infecciones de transmisión sexual **que no está considerado**. El sentido de esta reforma radica en **tratar de prevenir la transmisión de dichas infecciones, principalmente a las mujeres y las niñas** que se encuentren en condición de vulnerabilidad, puesto que en muchas sociedades, como la nuestra, las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a la (sic) infecciones de transmisión sexual; situación que la Organización Mundial de la Salud ha informado al respecto".

42. De la exposición de motivos puede apreciarse que la incorporación de la porción normativa impugnada, **persigue la finalidad de tutelar el derecho a la salud**, **especialmente del colectivo formado por mujeres y niñas** que juzga, se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, **mediante la prevención** de infecciones de transmisión sexual.

43. Además, de la parte relevante transcrita, se desprende que el legislador local pretendió incorporar las "enfermedades de transmisión sexual" al tipo penal concreto, mismas que, **de acuerdo a la iniciativa**, **no se encontraban anteriormente comprendidas en el tipo penal reformado**. Por ello, la exposición de motivos incorpora a este tipo de infección con intención de que

Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. *Ecuador*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sen-

"si una persona que sabe que tiene una infección sexual y actúa con la intención de transmitirla **y la transmite**" sea sancionada.

44. Ahora bien, el derecho a la salud se encuentra tutelado por el artículo cuarto constitucional,[43] según el cual, toda persona tiene derecho a la salud. Este derecho impone al Estado la obligación de adoptar medidas para su plena realización,[44] lo cual debe ser entendido en un enfoque complementario con el derecho internacional de los derechos humanos.[45] Este mandato es plenamente congruente con el derecho a la salud dispuesto en el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

45. Además de lo anterior, la exposición de motivos hace alusión específica a colectivos formados por mujeres y niñas por su especial condición de vulnerabilidad.

46. La Constitución garantiza a favor de las mujeres diversos derechos. Por ejemplo, el artículo 4o. establece la igualdad del varón y la mujer ante la ley y el derecho a decidir de manera libre y responsable sobre el número y esparcimiento de los hijos. Además de lo anterior, la tutela de los derechos de la mujer es un objetivo constitucional que, de forma transversal, se encuentra presente a lo largo del articulado constitucional en diferentes materias como radiodifusión (artículo 6o., apartado A, párrafo V), compurgación de las penas (artículo 18), derechos sociales (artículo 123), entre otros. Inclusive en materia indígena se establece el objetivo prioritario de mejorar las condiciones de salud

tencia de 21 de noviembre de 2007, párr. 55.

[41] Como puede apreciarse en la foja 114 del expediente en que se actúa.

[42] Cuya parte conducente se encuentra en la foja 131 del expediente en que se actúa.

[43] Al respecto: "DERECHO A LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR QUE SEA EJERCIDO SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN.". Tesis aislada, Pleno, Tomo XXXIV, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2011, «P. XVI/2011», página 29. "DERECHO A LA SALUD. SU NATURALEZA NORMATIVA.". Tesis aislada, Pleno, Tomo XXXIV, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, agosto de 2011, «P. XV/2011», página 31. Sobre su contenido: "DERECHO A LA SALUD. NO SE LIMITA AL ASPECTO FÍSICO, SINO QUE SE TRADUCE EN LA OBTENCIÓN DE UN DETERMINADO BIENESTAR GENERAL.". Tesis aislada, Pleno, Tomo XXX, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, diciembre de 2009, «P. LXVIII/2009», página 6.

[44] En ese sentido la tesis P. XVI/2011, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. IMPONE AL ESTADO LAS OBLIGACIONES DE GARANTIZAR SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA Y DE ADOPTAR MEDIDAS PARA SU PLENA REALIZACIÓN."(sic). Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 29.

[45] "DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATA-

de las mujeres indígenas en el propio artículo segundo constitucional. Además de ello, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 11.1 f), obliga a los Estados adoptar las medidas apropiadas para garantizar sin discriminación el derecho a la protección de la salud de las mujeres.

47. Por su parte, el artículo 4o. constitucional establece el principio del interés superior de la niñez, como valor constitucional, y expresamente establece el derecho de los niños y niñas a satisfacer sus necesidades de salud. Adicionalmente, se dispone que el principio del interés superior de la niñez debe guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Además de ello, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce en su artículo 24 el derecho de los menores (que claramente incluye a las niñas) a disfrutar del más alto nivel posible de salud.

48. En ese sentido, este Tribunal Pleno estima que la finalidad que persigue la porción normativa impugnada es constitucionalmente relevante en tanto obedece a un fin constitucionalmente admisible, como lo es la tutela del derecho a la salud con especial énfasis en mujeres y niñas. Este objetivo, como se ha expuesto con anterioridad, encuentra anclaje directo en la Constitución y en diversos tratados internacionales signados por México.

49. En segundo término, afirmamos **que la medida legislativa debe ser necesaria para obtener el fin legítimo constitucionalmente relevante**. Por tanto, no basta que, a grandes rasgos, la restricción sea útil para obtener el fin legítimo, sino que debe ser idónea, óptima e indispensable para su realización.

50. El propio dictamen[46] de las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y para la Igualdad de Género estimó que la reforma atendía a que sólo determinados bienes jurídicos importantes, necesarios para la cohesión del sistema social y político, ingresaran al ámbito penal.

51. La Comisión Nacional de Derechos Humanos argumenta, entre sus conceptos de invalidez, que la reforma a la porción normativa concreta resultaba innecesaria en virtud de que el tipo penal de peligro de contagio ya se encontraba adecuadamente configurado y no era necesario un señalamiento expreso de las enfermedades de transmisión sexual. Esta distinción, argumenta la comisión promovente, es innecesaria, parcial e injustificada. Inclusive, si el

DOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.". Tesis aislada, Primera

efecto de la norma era la tutela de la salud, especialmente de las mujeres, no sólo la nueva norma no consigue su objetivo, sino que puede tener efectos contraproducentes.

52. El artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz disponía, con anterioridad a la reforma impugnada, que:

"Artículo 158. A quien **padezca una enfermedad grave** y **dolosamente ponga en peligro de contagio a otro**, se le impondrán de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cincuenta días de salario. El Juez dispondrá lo necesario para la protección de la salud pública."

53. La transcripción del artículo previo a la reforma aquí impugnada muestra que, independientemente de la adición, el artículo anteriormente ya establecía un tipo penal que criminalizaba la dolosa puesta en riesgo de contagio cuyo fin tutelar era el derecho a la salud.

54. En ese sentido, debe determinarse en el segundo estadio de análisis constitucional, si la adición aquí impugnada del término "infecciones de transmisión sexual" responde al requisito de **necesidad** para la tutela del derecho a la salud especialmente de mujeres y niñas, entendiendo por tal que la restricción es idónea, óptima e indispensable para la realización de este fin.

55. Este Tribunal Pleno considera que la anterior interrogante debe ser respondida en sentido **negativo**, pues la medida no representa una necesidad social imperiosa ni tiene directamente una correlación idónea, óptima e indispensable con la tutela del derecho a la salud con énfasis especial en las mujeres y niñas.

56. Como lo ha señalado la comisión promovente, la norma ya penalizaba anteriormente la dolosa puesta en riesgo de contagio de enfermedades graves. Esta disposición no distinguía el origen de la enfermedad ni su mecanismo transmisorio. Por tanto, la dolosa puesta en riesgo de contagio de **enfermedades graves de transmisión sexual** se encontraba subsumida ya en el tipo penal.

57. Tomando en cuenta la anterior formulación de la norma, no puede soslayarse que la reforma a ésta ha tenido únicamente dos consecuencias directas. En primer término, la norma ha penalizado autónomamente la dolosa puesta en riesgo de contagio de enfermedades sexuales no graves, porque las graves ya se encontraban penalizadas con anterioridad. En segundo lugar, se ha enfatizado la problemática de las enfermedades de transmisión sexual al visibilizar este tipo de enfermedades directamente en la norma penal.

58. Respecto al primer efecto, la norma penaliza únicamente a aquellas enfermedades de transmisión sexual que pudiesen considerarse no graves. Si anteriormente la norma ya penaba el riesgo de contagio de enfermedades graves, este conjunto contenía lógicamente a su vez al subconjunto de enfermedades graves de transmisión sexual (como el SIDA, por ejemplo). El único subconjunto de enfermedades que no se encontraba comprendida son potencialmente aquellas enfermedades de transmisión sexual no graves.

59. Respecto al segundo efecto de la norma, se ha hecho un señalamiento que refuerza y visibiliza la problemática de las enfermedades de transmisión sexual, al incluirlas expresamente por separado respecto a las enfermedades graves.

60. Como puede apreciarse, la incidencia normativa que plantea la adición impugnada no parte de una conexión necesaria con el bien jurídico tutelado. Atendiendo a la finalidad de la medida expresada en la exposición de motivos y el dictamen legislativo correspondiente, la medida no resulta idónea, pues la inclusión expresa de enfermedades de transmisión sexual, equiparadas a las graves (ya penalizadas previamente por la norma) o enfermedades no graves de transmisión sexual, no es una medida indispensable para la tutela del derecho a la salud de las mujeres y niñas como grupos vulnerables. Ello, en tanto las afectaciones de mayor entidad al derecho a la salud de niñas y mujeres por enfermedades de transmisión sexual ya se encontraban previamente penalizadas por el artículo en cuestión (y lo seguirán estando aun si se declara la invalidez de la porción normativa impugnada), y porque la potencial visibilización del problema guarda una conexión con el fin legítimo pretendido pero sólo en términos amplios, pudiendo alcanzarse tal finalidad con diferentes medios alternativos que no precisaban de la modificación legislativa impugnada.

61. En ese sentido, los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sólo pueden ser restringidos cuando sea estrictamente necesario, es decir, cuando la idoneidad de la restricción sea clara sin que aparezcan medios menos gravosos como alternativas viables. A pesar de que la norma persigue a un interés legítimo, la adición de la categoría "enfermedades de transmisión sexual", no modificó sustancialmente un artículo que ya contemplaba una punición de enfermedades graves de transmisión sexual sin necesidad de mención expresa de la categoría. Para las hipótesis potenciales restantes, en el caso en que se afirmase una punición autónoma de potenciales infecciones de transmisión sexual no graves, ésta tampoco guarda una estrecha y necesaria conexión con la finalidad legítima, porque es perfectamente posible la tutela del derecho a la salud de mujeres y niñas

sin penalizar la puesta en riesgo de contagio de enfermedades no graves de transmisión sexual. Esta finalidad podría alcanzarse por medios menos restrictivos como campañas de prevención positiva, promoción de métodos anticonceptivos que prevengan el contagio, pruebas, diagnósticos voluntarios y tratamientos efectivos de infecciones comunes.[47]

62. Aunado a lo anterior, la propia iniciativa legislativa establece como objetivo la tutela del derecho a la salud de los colectivos mencionados **a través de la prevención** de transmisión de enfermedades venéreas. Sin embargo, ni la exposición de motivos ni el dictamen de la norma justifican el vínculo consecuencial entre la penalización de la dolosa transmisión de enfermedades (que ya se encontraban comprendidas en su aspecto de mayor peligrosidad en la norma anterior) y la tutela del derecho a la salud de los colectivos presumiblemente vulnerables.

63. El Manual de Capacitadores en el Manejo Sindromático de las Infecciones de Transmisión Sexual[48] establece, como factores de transmisión de tales enfermedades: a) el temprano inicio de la vida sexual, los cambios frecuentes de compañeros sexuales; b) prácticas consensuadas de riesgo; c) poco o uso nulo del condón; y, d) el uso de drogas inyectables. Del anterior listado se aprecia que existen múltiples causas de riesgo asociadas a las infecciones de transmisión sexual, de las cuales, sólo una minoría lo constituyen prácticas sexuales en donde presumiblemente un sujeto de forma dolosa pudiera intentar contagiar a otro. Es decir, múltiples causas que no incluyen un ánimo doloso de lesionar la salud, como sexo consensuado sin protección, uso de drogas inyectables, nulo uso de condón, son las principales responsables de su propagación.

64. Ante lo anterior, es dable concluir que criminalizar este tipo de conductas puede, si lo consideramos en términos amplios, servir de forma disuasoria para prevenir una de las múltiples causas de la propagación de estas enfermedades, pero en realidad sólo ataca a un factor minoritario concreto en su propagación y, por tanto, no supera el requisito de necesidad en la restricción del derecho fundamental a la libertad personal. Existen, por tanto, medidas

Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXVIII, julio de 2008, «1a. LXV/2008», página 457.

[46] La parte conducente se encuentra en la foja 130 del expediente en que se actúa.

[47] Por ejemplo, la Norma Oficial Mexicana NOM-039-SSA2-2002, para la prevención y control de las infecciones de transmisión sexual, recomienda reducir la incidencia a través de la educación integral, sexual, reproductiva y promoción de la salud. Igualmente, establece que la prevención

alternativas menos gravosas que atacarían de forma efectiva a las causas subyacentes mencionadas como campañas de información sobre los mecanismos de transmisión, promoción del uso del condón, información sobre prácticas sexuales seguras, entre otras.

65. Ahora bien, a mayor abundamiento, esta Suprema Corte estima que la porción normativa tampoco guarda correlación con un objetivo perseguido por la adición, que fue directamente establecido en el propio dictamen de la norma, como es incorporar al tipo penal las "enfermedades de transmisión sexual", que no se encontraban comprendidas anteriormente en el tipo penal (dictamen).[49]

66. En ese sentido, resulta claro que la reforma que adicionó la porción normativa no incorporó al tipo penal de peligro de contagio a enfermedades absolutamente no comprendidas con antelación. Ello en virtud de que, como se ha afirmado, anteriormente la norma ya penalizaba el peligro de contagio de enfermedades graves **independientemente de su origen y medios transmisorios**. Por tanto, aun cuando sea posible argumentar que se incorporó potencialmente un grupo de enfermedades de transmisión sexual "no graves" que anteriormente no resultaban penalizadas, ésta no era la intención de la adición a la luz de su exposición de motivos. De ello se sigue que la reforma realizada no es atinente al objetivo perseguido por lo que no se justifica la restricción al derecho de libertad personal.[50]

67. Habiendo encontrado fundado el concepto de invalidez de la comisión promovente relativo a la vulneración del derecho a la libertad personal, resulta innecesario realizar el estudio respecto al derecho a la igualdad del artículo 1o. constitucional, así como los artículos 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

VII. Efectos

68. Por todo lo anterior, se declara la invalidez de la porción normativa "infecciones de transmisión sexual u otras" del artículo 158 del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

secundaria debe promover los servicios de salud y tratamiento oportuno, entre otras medidas. Cfr. Puntos 5.2. a 5.2.2.3.

[48] Secretaría de Salud y Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud, Censida, México, 2004, página 12.

69. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos.

70. Ahora bien, en atención a lo dispuesto por el artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia, en virtud de que la impugnación analizada versa sobre una norma de carácter penal, la presente declaratoria de invalidez surte efectos retroactivos en beneficio de las personas a las que se les haya aplicado la porción normativa impugnada a partir de la fecha de su entrada en vigor; en la inteligencia de que dichos efectos se surtirán con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por lo expuesto y fundado,

Se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 158, en la porción normativa "infecciones de transmisión sexual u otras", del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, la cual será retroactiva en términos de lo precisado en el último apartado de esta ejecutoria, en la inteligencia de que dichos efectos se surtirán con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz y 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.

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 y V relativos, res-

pectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y por la invalidez total del precepto, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales por consideraciones diversas y por la invalidez total del precepto, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 158, en la porción normativa "infecciones de transmisión sexual u otras", del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro presidente Aguilar Morales solicitó al Ministro Zaldívar Lelo de Larrea conformar un voto concurrente de minoría, lo que se aceptó por éste.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas con precisiones en cuanto al sentido de su voto, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VII, relativo a los efectos. Los Ministros Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

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 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 precisados.

Nota: La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 21 de junio de 2018.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos 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 1.
POR REITERACIÓN

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. BRINDA PROTECCIÓN A UN ÁREA RESIDUAL DE LIBERTAD QUE NO SE ENCUENTRA CUBIERTA POR LAS OTRAS LIBERTADES PÚBLICAS.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA EL AUTOCONSUMO DE MARIHUANA CONTENIDA EN LA LEY GENERAL DE SALUD INCIDE PRIMA FACIE EN EL CONTENIDO DE DICHO DERECHO FUNDAMENTAL.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA.

DERECHOS DE TERCEROS Y ORDEN PÚBLICO. CONSTITUYEN LÍMITES EXTERNOS DEL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD.

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. ÉSTA PERSIGUE FINALIDADES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDAS.

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA PROPORCIONAL PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO.

AMPARO EN REVISIÓN 547/2018. ZARA ASHELY SNAPP HARTMAN Y OTROS. 31 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ PIÑA.

III. Consideraciones

20. Competencia. Esta Sala es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83 de la Ley de Amparo y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y conforme a lo previsto en el punto tercero, en relación con la fracción III del punto segundo del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 234, 235, último párrafo, 236, 237, 245, fracción I, 247 último párrafo, 248, 368 y 479 de la Ley General de Salud, y si bien subsiste en esta instancia el problema de constitucionalidad planteado, su resolución no entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, ni tampoco existe alguna otra causa ni la solicitud por parte de algún Ministro para que este asunto lo resuelva el Tribunal Pleno.

21. Oportunidad y legitimación. No es necesario analizar la oportunidad del recurso de revisión ni de su adhesión, tampoco la legitimación de las recurrentes, toda vez que de eso ya se ocupó el Tribunal Colegiado de Circuito, según se advierte de las consideraciones segunda y tercera de la sentencia reseñada.

22. Estudio de procedencia omitido por el Tribunal Colegiado. Como se advierte de los antecedentes, al resolver el amparo en revisión **********, esta Primera Sala devolvió el asunto al Tribunal Colegiado y le ordenó que se ocupara de la causa de improcedencia invocada por la Cámara de Senadores, cuyo estudio fue omitido por el Juez de Distrito y por el propio tribunal en su primera resolución, por ser una cuestión de su competencia delegada, en términos de lo establecido en el punto Noveno, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

23. No obstante lo anterior, al dictar la nueva resolución en cumplimento, el Tribunal Colegiado *omitió* pronunciarse al respecto.

24. Y si bien el pronunciamiento sobre la causa de improcedencia invocada es competencia delegada a ese Tribunal Colegiado, en términos del punto noveno, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de no retardar más la resolución de este asunto y cumplir con la prontitud en la impartición de justicia, esta Primera Sala **reasume competencia** para pronunciarse al respecto, con fundamento en los artículos 17 constitucional, 83, párrafo segundo, de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

25. En su informe justificado, la Cámara de Senadores argumentó que la sola discusión, votación y aprobación de la normatividad impugnada no causaba afectación alguna a los intereses jurídicos de la parte quejosa, porque la afectación que reclamó no derivaba del procedimiento legislativo, sino de un acto de ejecución posterior e independiente a las facultadas de esa autoridad. Y si bien no citó el fundamento, ese argumento inequívocamente se refiere a la causa de improcedencia de falta de interés jurídico, prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

26. Es infundada la causa de improcedencia. Como se desprende de los antecedentes narrados, los quejosos reclamaron los artículos 234, 235, último párrafo, 236, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, 248, 368 y 479 de la Ley General de Salud como actos destacados, con motivo de su primer acto de aplicación, sin atribuirle a éste vicios propios.

27. Esos artículos fueron el fundamento de los oficios reclamados, por medio de los cuales, los quejosos fueron requeridos para acreditar su interés jurídico o legítimo (sic), precisamente, porque ninguna de esas normas permite que se expida la autorización que solicitaron.

28. Luego, esas normas sí afectan los intereses jurídicos de los quejosos, pues constituyen el obstáculo jurídico que les impide obtener la autorización que solicitaron, para hacer uso privado, lúdico o recreativo, de la cannabis sativa, índica o americana (en adelante, marihuana), es decir, para ejercer un aspecto de su derecho al libre desarrollo de la personalidad tutelado constitucionalmente. Esto, al margen de si hubo o no, violaciones al procedimiento legislativo, pues éste no es el acto reclamado, ni el motivo por el que los quejosos estiman violados sus derechos.

29. Causas de improcedencia supervenientes. Mediante escrito presentado por el autorizado de los quejosos el **ocho de agosto de dos mil**

dieciocho ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se informó a esta Sala de la posible actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción X, de la Ley de Amparo, respecto de los quejosos Zara Ashley Snapp Hartman, María Teresa Cecilia Autrique Escobar y Fernando Ramos Casas.

30. Esta Primera Sala advierte que, efectivamente, se actualiza la causa de improcedencia de cosa juzgada, prevista en el artículo 61, fracción X, de la Ley de Amparo, respecto de los tres quejosos mencionados.

31. Esta Primera Sala advierte, en primer lugar, que los tres quejosos mencionados reclamaron los artículos 234, 235, último párrafo, 236, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, 248, 368 y 479 de la Ley General de Salud, como parte de un sistema de prohibiciones administrativas[1] que les fue aplicado en los oficios reclamados, en los que se les requirió acreditar un interés jurídico o legítimo para solicitar la autorización de todos los actos correlativos al consumo privado de marihuana con fines recreativos, puesto que ese ordenamiento no permite expedir esa autorización.

32. Pues bien, respecto de esos quejosos y ese sistema de prohibiciones administrativas, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción X, en relación con la XI, de la Ley de Amparo; lo que conduce al sobreseimiento en el juicio, de acuerdo con lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"X. Contra normas generales o actos que sean materia de otro juicio de amparo pendiente de resolución promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, salvo que se trate de normas generales impugnadas con motivo de actos de aplicación distintos. En este último caso, solamente se actualizará esta causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en la que se analice la constitucionalidad de las normas generales; si se declara la constitucionalidad de la norma general, esta causal no se actualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios;

[1] El artículo 479 no forma parte del sistema de prohibiciones administrativas, sino del sistema punitivo, como se verá posteriormente.

"XI. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior."

33. De la disposición transcrita deriva, en lo que interesa, que el juicio de amparo es improcedente contra normas generales que hayan sido materia de una ejecutoria de amparo dictada en otro juicio promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades, aun cuando se trate de actos de aplicación distintos, siempre que se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en que se analice la constitucionalidad de las normas generales, siendo que si se declara el apego al orden constitucional de las disposiciones combatidas, esta causal no se individualiza respecto de los actos de aplicación, si fueron impugnados por vicios propios.

34. Como se ha dicho, las fracciones en comento prevén la institución de cosa juzgada, cuyo objetivo esencial es que no pueda discutirse en un segundo proceso lo resuelto en el anterior, lo que evita el dictado de dos resoluciones que se contrapongan entre sí, al reabrirse la controversia y zanja definitivamente la cuestión, generando seguridad jurídica.

35. Para que se actualice la causal de mérito, se requiere, principalmente, la existencia de un juicio de amparo cuya resolución ya hubiese causado estado y que exista identidad entre ese juicio y el posterior, respecto de: a) los quejosos; b) las autoridades responsables; y, c) el acto reclamado.

36. Lo que implica remitirse al examen de la ejecutoria dictada en el diverso juicio de amparo y corroborar si efectivamente existió un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de esas leyes o actos, o sobre la improcedencia de la acción de amparo, cuya actualización impida el que sea ejercida en una nueva demanda.[2]

---

[2] Al respecto, cabe observar el contenido de la **jurisprudencia 118**, emitida por «la Segunda Sala» de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1985, Octava Parte, página 182, de rubro y texto siguientes: "COSA JUZGADA. IMPROCEDENCIA DE AMPARO (FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO) CONTRA ACTOS OBJETO DE JUICIO SOBRESEÍDO QUE NO PUEDEN RECLAMARSE DE NUEVO.—Aun cuando, por regla general, una sentencia de sobreseimiento no constituye cosa juzgada ni impide, por consiguiente, la promoción de un nuevo juicio de garantías en que se combata el mismo acto, existen casos de excepción en virtud de que la causa de improcedencia de cosa juzgada opera también por diversas circunstancias, pues ésta no sólo se da cuando en una sentencia ejecutoria se ha examinado y resuelto sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino también cuando se ha determinado su inatacabilidad a través de un juicio de garantías, siempre que tal determinación se haya realizado atendiendo a razones o circunstancias que hagan inejercitable la acción de amparo de modo absoluto, con independencia del juicio en que tal determinación se haya efectuado, como ocurre, por ejemplo, cuando se ha declarado por sentencia ejecutoria que se ha

37. En ese sentido, es un hecho notorio[3] para esta Primera Sala, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **cuatro de julio de dos mil dieciocho**, resolvió el amparo en revisión **********,[4] derivado del juicio de amparo indirecto **********, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, promovido por los tres quejosos mencionados, en el que se examinó la constitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud, es decir, parte de las disposiciones aquí reclamadas que conforman el sistema de prohibiciones administrativas precisado, y se determinó en definitiva la inconstitucionalidad de los artículos referidos (en las porciones normativas precisadas en dicha ejecutoria), otorgándose la protección de la Justicia Federal, para los efectos siguientes:

"En consecuencia, con fundamento en el artículo 77 de la Ley de Amparo, se concede el amparo y la protección de la Justicia de la Unión a los quejosos para el efecto de que el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios:

"• Deje insubsistentes los oficios **********, ********** y **********, todos de ocho de julio de dos mil dieciséis; y,

---

consumado de manera irreparable el acto reclamado, o que han cesado sus efectos, o que dicho acto ha sido consentido, o cuando se ha determinado que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de la parte quejosa, pues estas situaciones no pueden ser desconocidas en un nuevo juicio de garantías."

[3] Al respecto, resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia **P./J. 43/2009**, emitida por el Pleno de esta Alto Tribunal, correspondiente a la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, página, 1102, de rubro y texto: "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.—Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según su artículo 1o., resulta válida la invocación por el tribunal de hechos notorios, aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. En ese sentido, es indudable que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su calidad de integrantes del Tribunal en Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad que les han sido planteadas pueden válidamente invocar oficiosamente, como hechos notorios, los expedientes y las ejecutorias dictadas en aquéllas, 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 expediente, bastando con tenerlos a la vista, pues se trata de una facultad emanada de la ley que puede ejercerse para resolver la contienda judicial."

[4] Por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Eduardo Medina Mora Icaza (con reservas). La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente.

"• Emita otros oficios en los que otorgue a Zara Ashley Snapp Hartman, María Teresa Cecilia Autrique Escobar y Fernando Ramos Casas la autorización referida en los artículos 235 y 247 de la Ley General de Salud para sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar el estupefaciente denominado cannabis sativa, índica o americana, su resina, preparados y semillas, el psicotrópico tetrahidrocannabinol, los isómeros Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas, así como para adquirir semillas de cannabis sativa, índica o americana (marihuana) en las cantidades suficientes y con la periodicidad necesaria para que cada uno de los quejosos pueda realizar las actividades respecto de las cuales fueron amparados, ya sea mediante un permiso especial de adquisición o de traspaso en términos del artículo 236 de la ley mencionada o, en su defecto, mediante una autorización para importar dichas semillas en términos del artículo 290 de la ley de salud referida.

"Lo anterior en el entendido que el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios o cualquier otra autoridad no podrá utilizar en contra de los quejosos las disposiciones cuya inconstitucionalidad fue declarada por el Juez de Distrito o prohibirles cualquiera de las actividades autorizadas en razón de la concesión del amparo respecto del estupefaciente denominado cannabis sativa, índica o americana, su resina, preparados y semillas, el psicotrópico tetrahidrocannabinol, los isómeros Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas.

"Asimismo, en la autorización correspondiente el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios deberá precisar la cantidad de semillas que cada uno de los quejosos puede adquirir o importar y la periodicidad para ello, así como los términos y condiciones bajo los cuales pueden sembrar esas semillas, cultivar y cosechar las plantas producto de ellas y transportar la marihuana resultante, bajo el entendido de que esas actividades son sólo para consumo personal y que en su desarrollo no deben afectarse derechos de terceros; ello en atención al criterio de esta Segunda Sala, en cuanto a que respecto de estos temas debe ser deferente con los órganos reguladores competentes.

"No pasa inadvertido para los integrantes de esta Sala que todos los aspectos relativos a la regulación de la marihuana y sus derivados, como su adquisición, cultivo, preparación y consumo, deben atenderse mediante el diseño de una política pública integral a cargo del Poder Legislativo, cuya instrumentación corresponde al ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; sin embargo,

falta de esa política pública no es obstáculo para que la Suprema Corte repare las violaciones a derechos fundamentales que le sean planteadas por las personas, bajo protección de la Constitución y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

"De ahí que a juicio de esta Segunda Sala, de forma enunciativa mas no limitativa, los quejosos no pueden sembrar semillas de marihuana, cultivar y cosechar las plantas producto de ellas, utilizar o consumir la planta en sí o sus derivados en lugares públicos como restaurantes, parques, instalaciones deportivas, espacios destinados para fumadores, la vía pública, locales o establecimientos cerrados, industrias, empresas, vehículos de transporte público de pasajeros; en instituciones escolares públicas o privadas de cualquier nivel educativo; en establecimientos particulares y públicos en los que se proporcione atención directa al público, oficinas de cualquier dependencia gubernamental federal o local, hospitales, clínicas o centros de salud, cines, teatros o auditorios y todos los espacios cerrados en donde se presenten espectáculos de acceso público o cualquier otro lugar que expresamente sea señalado en la autorización correspondiente siempre que no sea contrario al sentido de esta sentencia.

"Aunado a lo expuesto, el ejercicio del derecho a la libre determinación mediante el consumo de marihuana en los términos señalados no podrá ejercerse frente a menores de edad sin excepción alguna, ni frente a terceros que no hayan brindado su autorización de forma expresa.

"De igual forma, los efectos de este amparo no suponen autorización para transmitir la propiedad de forma gratuita o para realizar actos de comercio, suministro o cualquier otro que se refiera a la enajenación o distribución de las sustancias aludidas, incluida en esta prohibición las semillas adquiridas conforme al permiso que extienda la autoridad correspondiente para su importación o adquisición o que sean producidas a raíz de las actividades permitidas en razón de este amparo.

"Finalmente, es necesario precisar que la determinación de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no implica la declaración de inconstitucionalidad de alguna disposición normativa distinta a la realizada por el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, pues lo único que fue materia de estudio en este recurso de revisión fueron los efectos de la concesión del amparo en atención a que los recurrentes plantearon una incongruencia interna de la sentencia de amparo y las autoridades responsables únicamente interpusieron revisión adhesiva para combatir la determinación del Juez referido, mas no una revisión en lo principal."

38. Pues bien, si se toma en cuenta lo antes explicado, se advierte con toda claridad que en el juicio de amparo indirecto **********, los tres quejosos mencionados reclamaron la inconstitucionalidad del sistema de prohibiciones administrativas que les impedía obtener la autorización para realizar los actos correlativos al autoconsumo privado de marihuana y, en específico, los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud aquí reclamados, por lo que se actualiza el motivo de improcedencia antes aludido, en tanto que se combaten las mismas disposiciones cuya constitucionalidad ya se decidió en definitiva por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión **********, en el que eran quejosos las tres personas mencionadas, respecto de las mismas autoridades (legislativa y la que los aplicó), por lo que se configura la institución jurídica de cosa juzgada.

39. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio a que se refiere el artículo 61, fracción X, en relación con la XI, de la Ley de Amparo, por lo que, con apoyo en el diverso 63, fracción V, del mismo ordenamiento, se impone sobreseer en el juicio por lo que toca a los quejosos Zara Ashley Snapp Hartman, María Teresa Cecilia Autrique Escobar y Fernando Ramos Casas, respecto del sistema de prohibiciones administrativas previsto en la Ley General de Salud, en específico, respecto de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 reclamados en este juicio, en las porciones normativas precisadas en dicha sentencia.

40. Sobreseimiento que debe extenderse, por lo que hace exclusivamente a los tres quejosos mencionados, a los artículos 234, 236, 368 y 479 de la Ley General de Salud, porque fueron reclamados como parte del mismo sistema de prohibiciones administrativas que les impidió acceder a la autorización mencionada, cuyo núcleo son los artículos precisados en el párrafo anterior.[5]

41. Sin que proceda dar vista a los tres quejosos precisados, en términos del artículo 64 de la Ley de Amparo,[6] porque fueron los propios quejosos,

---

[5] En el entendido de que el artículo 479 no forma parte del sistema de prohibiciones administrativas propiamente, sino del sistema punitivo previsto en la Ley General de Salud, como se verá después.

[6] "Artículo 64. Cuando las partes tengan conocimiento de alguna causa de sobreseimiento, la comunicarán de inmediato al órgano jurisdiccional de amparo y, de ser posible, acompañarán las constancias que la acrediten.

a través de su autorizado, quienes cumpliendo con el deber impuesto por el primer párrafo de ese artículo, informaron de la posible actualización de esta causa de improcedencia, por lo que tuvieron la oportunidad de expresar lo que a su interés conviniera.

42. Causa de improcedencia advertida de oficio. Es un hecho notorio que en la misma sesión en que se resuelve este asunto, esta Primera Sala resolvió el amparo en revisión **********, promovido por los quejosos ********** y **********, en contra de las mismas normas reclamadas en este asunto, y concedió el amparo a los quejosos por los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, así como de su aplicación, consistente en los oficios ********** y **********, expedidos por el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, y lo negó por los artículos 234, 368 y 479 de la Ley General de Salud.

43. En este sentido, respecto de estos quejosos se actualiza la misma causa de improcedencia estudiada en el epígrafe anterior, pues se advierte que en el juicio de amparo indirecto del que deriva el recurso de revisión citado, los dos quejosos mencionados reclamaron la inconstitucionalidad del sistema de prohibiciones administrativas que les impedía obtener la autorización para realizar los actos correlativos al autoconsumo privado de marihuana y, en específico, los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud aquí reclamados, por lo que se actualiza el motivo de improcedencia antes aludido, en tanto que se combaten las mismas disposiciones cuya constitucionalidad ya decidió en definitiva esta Sala, en el que eran quejosas las dos personas mencionadas, respecto de las mismas autoridades (legislativa y la que los aplicó), por lo que se configura la institución jurídica de cosa juzgada.

44. Consecuentemente, se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio a que se refiere el artículo 61, fracción X, en relación con la XI, de la Ley de Amparo, por lo que, con apoyo en el diverso 63, fracción V, del mismo ordenamiento, se impone sobreseer en el juicio por lo que toca a los quejosos ********** **y** **********, respecto del sistema de prohibiciones administrativas previsto en la Ley General de Salud, en específico, por los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248, reclamados en este juicio, en las porciones normativas precisadas en dicha sentencia.

45. Sobreseimiento que debe extenderse, por lo que hace exclusivamente a los tres quejosos mencionados, a los artículos 234, 368 y 479 de la

Ley General de Salud, porque fueron reclamados como parte del mismo sistema de prohibiciones administrativas que les impidió acceder a la autorización mencionada, cuyo núcleo son los artículos precisados en párrafos precedentes.[7]

46. Sin que proceda dar vista a los dos quejosos precisados, en términos del artículo 64 de la Ley de Amparo,[8] porque al habérseles concedido ya el amparo por las normas precisadas, la decisión de sobreseer en este asunto no les causa perjuicio.

47. Por ende, el examen de fondo se llevará a cabo únicamente por los actos reclamados por el quejoso ********.**

IV. Estudio

48. En virtud de que el Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento del juicio y de que no se ha sobreseído por los actos reclamados por el quejoso **********, esta Primera Sala debe ocuparse del análisis de los conceptos de violación expresados en la demanda de amparo, que en esencia, consisten en lo siguiente: el sistema de prohibiciones administrativas previsto en las normas reclamadas, o "política prohibicionista", viola los derechos humanos a la dignidad, identidad personal, pluralismo, derechos de la personalidad, propia imagen, libre desarrollo de la personalidad, autodeterminación individual, libertad personal y corporal, así como la salud propia, porque el autoconsumo privado de marihuana no daña a terceros, por lo que el Estado carece de legitimidad para prohibir una conducta de esa naturaleza, pero además, esa medida no persigue una finalidad legítima, porque pretende proteger la salud en contra de la voluntad de sus titulares, ni es idónea, ni necesaria ni proporcional, pues hay evidencia de que la medida no logra evitar el consumo ni la

---

"Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga."

[7] En el entendido de que el artículo 479 no forma parte del sistema de prohibiciones administrativas propiamente, sino del sistema punitivo previsto en la Ley General de Salud, como se verá después.

[8] "Artículo 64. Cuando las partes tengan conocimiento de alguna causa de sobreseimiento, la comunicarán de inmediato al órgano jurisdiccional de amparo y, de ser posible, acompañarán las constancias que la acrediten.

"Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga."

adicción, hay medidas menos restrictivas como las regulaciones del tabaco o el alcohol, y afecta desproporcionadamente esos derechos.

49. Esta Primera Sala, el **cuatro de noviembre de dos mil quince**, resolvió el amparo en revisión **********,[9] asunto que guarda una similitud sustancial con éste, por lo que se retomarán las consideraciones de dicho amparo en revisión para resolver el asunto en lo concerniente a los artículos 235, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud.

50. Asimismo, en sesión de **trece de junio de dos mil dieciocho** esta Primera Sala resolvió el amparo en revisión **********, que guarda una semejanza sustancial con el presente caso[10] en lo tocante a la constitucionalidad de los artículos 234, 368 y 479 del mismo ordenamiento (cuya constitucionalidad no fue objeto de litis en el amparo en revisión **********),[11] así como en el hecho de que en este caso se deberá determinar, también, si debe autorizarse la **importación y adquisición de la semilla de marihuana**.[12]

51. En efecto, en su solicitud de autorización frente a la Cofepris, el quejoso, hoy recurrente, incluyó todos los actos correlativos al autoconsumo de marihuana, mencionando expresamente la **importación y adquisición de la semilla**, excluyendo expresamente los actos de comercio, tales como la distribución, enajenación y transferencia de la misma.[13] Ante la respuesta recaída al trámite de su solicitud, el quejoso la impugnó respecto de *todos y cada uno de esos actos* mediante el juicio de amparo en los términos indicados, así como los artículos relativos de la Ley General de Salud que podrían erigirse como un obstáculo para la obtención de dicha autorización.

52. En esa lógica, el quejoso reclamó los diversos artículos de la Ley General de Salud que consideraron aplicados en los oficios reclamados *en*

---

[9] Dicho amparo en revisión fue resuelto en el sentido de conceder el amparo por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente); José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien también se reservó su derecho a formular voto concurrente; en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

[10] 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, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, reservándose todos el derecho de formular voto concurrente; en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

[11] Existe un tercer precedente de esta Sala sobre esta problemática: el amparo en revisión **********.

[12] Véanse las solicitudes de los quejosos a partir de la foja 101 del juicio de amparo.

[13] Ibídem.

los términos planteados en su solicitud, y que constituirían legalmente un impedimento para que pudiera realizar *todos los actos correlativos al autoconsumo de marihuana*.

53. Lo anterior muestra que, desde su solicitud y a lo largo de todo el procedimiento, el quejoso pretendió que se autorizara toda la cadena de autoconsumo, es decir, que se autorizara la realización de todos los actos que estimaron son condición necesaria para lograr su objetivo –el consumo personal con fines lúdicos y recreativos de marihuana– dentro de los cuales consideraron que se encuentra tanto la importación como la adquisición de la semilla.

54. No pasa inadvertido para esta Primera Sala que el quejoso únicamente solicitó la importación y la adquisición de la semilla, no así la obtención de la planta ni sus productos. Ello indica que pretende realizar por sí mismo toda la cadena de actos necesarios para lograr el autoconsumo de marihuana –la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento y consumo final– limitando el papel de terceros, ya sea una autoridad o un tenedor legal, a la entrega de la semilla de cannabis.

55. En vista de lo anterior, esta Primera Sala considera que, a diferencia del amparo en revisión **********, en este asunto debe estudiarse si debe o no concederse el amparo para que se autorice la importación y la adquisición de la semilla de cannabis, en el entendido de que la autorización de ambos actos fue solicitada expresamente ante la autoridad administrativa y su negativa fue impugnada en el juicio de amparo, al pretenderse explícitamente la realización de todos los actos de la cadena de autoconsumo con fines lúdicos y recreativos de marihuana sin la intervención de terceros –salvo la entrega de la semilla– excluyendo expresamente los actos de comercio, tales como distribución, enajenación y transferencia de la misma.

56. Ahora bien, como se expuso en la relatoría de los conceptos de violación, el quejoso planteó en su demanda de amparo la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley General de Salud, al considerar que los mismos establecen una "política prohibicionista" respecto del consumo individual de marihuana, misma que limita indebidamente, entre otros, los derechos fundamentales a la identidad personal, propia imagen, libre desarrollo de la personalidad y autodeterminación, todos en relación con el principio de dignidad humana.

57. De acuerdo con el quejoso, la prohibición del consumo de marihuana implica la supresión de conductas que confieren al individuo una diferencia

específica de acuerdo a su singularidad, restricción que no se encuentra justificada, ya que la imposición de un estándar único de vida saludable no es admisible en un Estado liberal que basa su existencia en el reconocimiento de la singularidad e independencia humana. Así, en síntesis, sostuvieron que la prohibición para consumir marihuana se basa en un prejuicio sustentado en valoraciones morales y no en estudios científicos, revelando que el Estado no ha actuado con neutralidad ética.

58. Así las cosas, esta Primera Sala advierte que los conceptos de violación **resultan esencialmente fundados** y otorga la protección constitucional al quejoso en lo concerniente a los artículos 235, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud, al entender que tales artículos impugnados limitan de forma injustificada el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

59. Ahora bien, para poder justificar la decisión ya anunciada y dar respuesta a los argumentos planteados por el quejoso, en relación con la constitucionalidad de los artículos reclamados, esta Primera Sala, al igual que lo hizo en el amparo en revisión **********, considera necesario desarrollar los siguientes puntos: **(i)** explicar el marco regulatorio de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud; **(ii)** establecer la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido prima facie del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad; y, **(iii)** determinar si la medida impugnada supera las cuatro gradas del test de proporcionalidad: **(a)** constitucionalidad de los fines perseguidos con la medida; **(b)** idoneidad; **(c)** necesidad; y, **(d)** proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, **(iv)** exponer las conclusiones del estudio de constitucionalidad de los artículos 235, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud, y **(v)** analizar la constitucionalidad de los artículos 234, 368 y 479 de la Ley General de Salud.

i) Marco regulatorio sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos en la Ley General de Salud

60. Como se desprende de los antecedentes, el oficio reclamado por el quejoso fue emitido en febrero de dos mil dieciséis. En consecuencia, el marco regulatorio que se analizará en este apartado es el vigente en esa fecha por ser la legislación que rigió la actuación de la Cofepris, al desechar la solicitud del recurrente.[14]

[14] El 19 de junio de 2017 se publicó en el Diario Oficial de Federación una reforma a varios artículos de la Ley General de Salud. En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada

61. Las fracciones XXI y XXII del artículo 3o. de la Ley General de Salud[15] establecen que son materia de salubridad general tanto la *prevención del consumo* como el *control sanitario* de "estupefacientes" y "sustancias psicotrópicas".[16] En este sentido, de conformidad con el artículo 194 se entiende por "control sanitario" al conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y, en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones que realiza la Secretaría de Salud sobre el proceso, uso, importación y exportación de diversas sustancias y objetos, entre los que se encuentran los estupefacientes y los psicotrópicos.[17]

---

por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos se establece que la "propuesta no supone de ninguna manera la legalización de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, o su resina. Se trata de la autorización por parte de la autoridad sanitaria para la siembra, cosecha, cultivo, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo de la marihuana exclusivamente para usos médicos y científicos que hayan probado su eficacia en otros países y sean utilizados por aquellos pacientes que los requieran de acuerdo a las reglas y disposiciones que señale la propia autoridad sanitaria". Las principales modificaciones que se realizaron mediante esta reforma fueron las siguientes: En primer lugar, se estableció en el artículo 235 Bis la obligación de la Secretaría de Salud de diseñar y ejecutar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados del cannabis. En segundo lugar, se eliminó la prohibición de realizar actos relacionados con el cannabis, y se permitió su realización siempre que tenga fines médicos y científicos y se haya obtenido autorización de la Secretaría de Salud. Entre los actos que se permitieron bajo estos supuestos se encuentran la siembra, la cosecha, el cultivo, la adquisición, el comercio y el consumo. En tercer lugar, se modificó el artículo 245 para que la cannabis ya no forme parte de la lista de sustancias psicotrópicas de valor terapéutico nulo y que constituyen un problema especialmente grave de salud pública. Se estableció que cuando una sustancia tenga una concentración de tetrahidrocannabinol mayor al 1% se considerará sustancia con valor terapéutico, pero que constituye un problema grave para la salud pública, y cuando las sustancias que contengan una concentración de tetrahidrocannabinol menor al 1% se considerarán de amplios usos terapéuticos y que constituyen un problema menor para la salud pública.

[15] Salvo indicación en contrario, todos los artículos cuyo contenido se describe en este apartado corresponden a la Ley General de Salud.

[16] "**Artículo 3o.** En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:
"...
"**XXI.** La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia;
"**XXII.** El control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación."

[17] Es importante señalar que, de acuerdo con el artículo 197 de la Ley General de Salud, se entiende por "proceso" el conjunto de actividades relativas a la obtención, elaboración, fabricación, preparación, conservación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, transporte, distribución, almacenamiento y expendio o suministro al público.
"**Artículo 194.** Para efectos de este título, <u>se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones</u>, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.
"El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

62. En específico, el control sanitario respecto de estupefacientes y sustancias psicotrópicas se encuentra regulado dentro de los capítulos V y VI del título décimo segundo de la Ley General de Salud, así como en el capítulo III del título segundo del Reglamento de Insumos para la Salud. Al respecto, debe señalarse que la citada ley contempla un *marco regulatorio similar* para los estupefacientes y los psicotrópicos. En primer lugar, el legislador estableció un listado para determinar qué sustancias debían considerarse como estupefacientes y qué sustancias como psicotrópicos (artículos 234 y 245). Por otro lado, determinó que *todo acto* relacionado con estupefacientes o psicotrópicos, o cualquier producto que los contuviera, requiere una "autorización" de la Secretaría de Salud y sólo puede otorgarse con fines médicos y/o científicos (artículos 235 y 247, respectivamente). En esta línea, también existe una *prohibición* expresa para otorgar la autorización anteriormente señalada respecto de determinados estupefacientes y psicotrópicos (artículos 237 y 248).

63. Efectivamente, de conformidad con los artículos 235 y 247, así como con el artículo 44 del Reglamento de Insumos para la Salud, cualquier persona que pretenda sembrar, cultivar, elaborar, preparar, acondicionar, adquirir, poseer, comerciar, transportar, prescribir médicamente, suministrar, emplear, usar, consumir y, en general, realizar cualquier acto relacionado con las sustancias listadas en los artículos 234 y 245 de la Ley General de Salud, o con cualquier producto que los contenga, deberá contar con una "autorización" de la Secretaría de Salud y solamente podrá realizar dichas acciones si las mismas tienen fines *médicos* y/o *científicos*.[18]

"**I.** Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;
"**II.** Proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación, y disposición final de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicos, de curación y productos higiénicos, y
"**III.** Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración.
"El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan."

[18] "**Artículo 235.** La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:

64. Ahora bien, el artículo 368 dispone que la "autorización sanitaria" es el acto administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine la propia Ley General de Salud y demás disposiciones generales aplicables. Sin embargo, los artículos 237 y 248 vigentes al momento de dictarse los oficios impugnados,[19] *prohíben expresamente* la expedición de la

---

"**I.** Las disposiciones de esta ley y sus reglamentos;
"**II.** Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean Parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
"**III.** Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;
"**IV.** Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;
"**V.** (Se deroga)
"**VI.** Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.
"Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud."
"**Artículo 247.** La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:
"**I.** Las disposiciones de esta ley y sus reglamentos;
"**II.** Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean Parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
"**III.** Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;
"**IV.** Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;
"**V.** (Se deroga)
"**VI.** Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.
"Los actos a que se refiere este artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos, y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud."
Reglamento de Insumos para la Salud:
"**Artículo 44.** La obtención, elaboración, fabricación, preparación, mezclado, acondicionamiento, envasado, manipulación, almacenamiento, comercialización, importación, exportación, prescripción médica, suministro, posesión, transporte, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes y psicotrópicos, con excepción de los que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria, sólo podrá realizarse con fines médicos y científicos, previa autorización de la secretaría."

[19] "**Artículo 237.** Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, cannabis sativa, índica y americana o marihuana, *papaver somniferum* o adormidera, *papaver bactreatum* y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.
"Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras substancias señaladas en el artículo 234 de esta ley, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia."

autorización a que se ha hecho referencia respecto de determinadas sustancias consideradas como un problema grave para la salud pública, entre las que se encontraba el estupefaciente "cannabis sativa, índica y americana o marihuana", así como el psicotrópico "tetrahidrocannabinol" (THC), los isómeros Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas, sustancias materia de la controversia en el presente recurso de revisión.

65. Al respecto, es importante señalar que los artículos 238 y 249 prevén un supuesto extraordinario para permitir la adquisición de los estupefacientes y psicotrópicos a que hacían referencia los aludidos artículos 237[20] y 248, relativo a *fines de investigación científica*, para lo cual es necesario que el organismo o institución en cuestión presente un protocolo de investigación autorizado por la propia Secretaría de Salud.[21]

66. Así, esta Primera Sala entiende que las normas impugnadas comportan un "sistema de prohibiciones administrativas" que forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos, el cual constituye un obstáculo jurídico para poder realizar lícitamente todas las acciones necesarias para estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo de marihuana (adquisición, siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera).

"**Artículo 248**. Queda prohibido todo acto de los mencionados en el artículo 247 de esta ley, con relación a las sustancias incluidas en la fracción I del artículo 245."

[20] No pasa desapercibido a esta Primera Sala que, con posterioridad al dictado del oficio que constituyó el acto de aplicación de las normas impugnadas, hubo una reforma a la Ley General de Salud que modificó el artículo 237, para quedar como sigue:

"**Artículo 237.** Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el artículo 235 de esta ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, *papaver somniferum* o adormidera, *papaver bactreatum* y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones."

[21] "**Artículo 238.** Solamente para fines de investigación científica, la Secretaría de Salud autorizará a los organismos o instituciones que hayan presentado protocolo de investigación autorizado por aquella dependencia, la adquisición de estupefacientes a que se refiere el artículo 237 de esta ley. Dichos organismos e instituciones comunicarán a la Secretaría de Salud el resultado de las investigaciones efectuadas y cómo se utilizaron."

"**Artículo 249.** Solamente para fines de investigación científica, la Secretaría de Salud podrá autorizar la adquisición de las sustancias psicotrópicas a que se refiere la fracción I del artículo 245 de esta ley, para ser entregadas bajo control a organismos o instituciones que hayan presentado protocolo de investigación autorizado por aquella dependencia, los que a su vez comunicarán a la citada secretaría el resultado de las investigaciones efectuadas y cómo se utilizaron."

67. Por un lado, los últimos párrafos de los artículos 235 y 247 establecen que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que éstos exclusivamente tengan fines "médicos y/o científicos", *sin incluir* la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines "lúdicos o recreativos". Por otro lado, los numerales 237 y 245, en relación con el artículo 248, establecen una *prohibición expresa*, mediante la que se impide de forma tajante que la Secretaría de Salud expida las autorizaciones correspondientes que solicitó el quejoso en relación con la marihuana para poder ejercer su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

68. En este orden de ideas, es importante señalar que si bien el artículo 478 de la Ley General de Salud,[22] en relación con el artículo 479, señala que el Ministerio Público no ejercerá acción penal en contra de quien posea hasta cinco gramos de marihuana, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que dicha disposición contiene una *excluyente de responsabilidad*,[23] lo que únicamente significa que en esos casos no debe aplicarse la pena a quien haya cometido el delito en cuestión, pero no consagra de ninguna manera una autorización o un derecho al consumo personal en los términos en los que lo solicitó el quejoso, puesto que, además de que únicamente se limitan a *despenalizar* el consumo en una cantidad muy pequeña, dichos preceptos *no permiten* de ningún modo la realización de las otras actividades correlativas al autoconsumo, como la adquisición, siembra, cultivo, cosecha, preparación, transporte, etcétera.

69. En cualquier caso, debe destacarse que los artículos aludidos no forman parte del "sistema de prohibiciones administrativas" impugnado por el quejoso, sino del "sistema punitivo" previsto en la Ley General de Salud y en

---

[22] "**Artículo 478.** El Ministerio Público no ejercerá acción penal por el delito previsto en el artículo anterior, en contra de quien sea farmacodependiente o consumidor y posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla, en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma, para su estricto consumo personal y fuera de los lugares señalados en la fracción II del artículo 475 de esta ley. La autoridad ministerial informará al consumidor la ubicación de las instituciones o centros para el tratamiento médico o de orientación para la prevención de la farmacodependencia."

[23] Al respecto, véase la tesis de rubro: "DELITO CONTRA LA SALUD. EL ARTÍCULO 478 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, AL PREVER LA NO APLICACIÓN DE LA EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD RESPECTO DE LOS FARMACODEPENDIENTES POSEEDORES DE ALGÚN NARCÓTICO DENTRO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN, INCLUSO CUANDO SU CANTIDAD NO EXCEDA EL LÍMITE MÁXIMO LEGALMENTE ESTABLECIDO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD." (Novena Época. Registro digital: 162389. Instancia Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia constitucional, tesis 1a. LII/2011, página 307)

el Código Penal Federal, en relación con el control de estupefacientes y psicotrópicos. Sin embargo, esta Primera Sala recuerda que, dado que el artículo 479 de la Ley General de Salud subsiste como tema de constitucionalidad, su análisis será emprendido en la parte final de esta sentencia.

70. Una vez establecido el alcance de las normas impugnadas, a continuación se analizará si dicho "sistema de prohibiciones administrativas" genera las afectaciones que el quejoso aduce. En este sentido, a pesar de que se argumentan vulneraciones a los derechos de identidad personal, propia imagen, privacidad y dignidad humana, esta Primera Sala considera que todas éstas quedan comprendidas en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, es preciso explicar el contenido prima facie de este derecho, para luego resolver si los artículos reclamados inciden en dicho contenido.

ii) Análisis de la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido prima facie del libre desarrollo de la personalidad

71. La moderna teoría de los derechos fundamentales traza una distinción indispensable para entender la forma en la que los tribunales constitucionales suelen hacer el control de constitucionalidad de las normas infraconstitucionales, a través del principio de proporcionalidad: el alcance del derecho fundamental y la extensión de su protección.[24] De acuerdo con esta distinción, el examen de constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas.

72. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el *alcance* o contenido prima facie del derecho en cuestión.[25] O dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada *limita* el derecho fundamental.[26] En esta etapa del análisis es necesario recurrir a la *interpretación* de las disposiciones normativas correspondientes. Por un lado, debe interpretarse la disposición legislativa impugnada con la finalidad de determinar los alcances de la prohibición u obligación que establece. Por otro lado, también debe interpretarse la disposición constitucional que aloja el derecho fundamental en cuestión, con la finalidad de fijar el alcance o contenido prima facie de éste. De esta manera, en esta primera etapa se pre-

[24] Barak, Aharon, *Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations*, trad. Doron Kalir, Nueva York, Cambridge University Press, 2012, p. 19.
[25] Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, CEPC, 2007, p. 45.
[26] Barak, *Op. Cit*., p. 26.

cisan las conductas cubiertas prima facie o *inicialmente* por el derecho fundamental en cuestión.

73. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada incide o no en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis.

74. En una segunda etapa del análisis, debe determinarse si la norma que efectivamente interviene en el contenido prima facie del derecho fundamental es constitucional. Así, en esta fase del análisis debe examinarse si, en el caso concreto, existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca la *extensión de la protección* que otorga inicialmente el derecho. Este ejercicio implica que se analice si la intervención legislativa cumple con las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad: una finalidad constitucionalmente válida, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido de la medida.

75. De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala procede a determinar si la medida legislativa limita el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

76. En primer lugar, debe destacarse que la Constitución Mexicana otorga una amplia protección a la autonomía de las personas, al garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la *elección* y *materialización* de los planes de vida que los individuos se proponen.[27] Así, en términos generales, puede decirse que los derechos fundamentales tienen la función de "atrincherar" esos bienes contra medidas estatales o actuaciones de terceras personas que puedan afectar la autonomía personal.[28] De esta manera, los derechos incluidos en ese "coto vedado" están vinculados con la satisfacción de esos bienes básicos que son necesarios para la satisfacción de cualquier plan de vida.[29]

77. En este orden de ideas, el *bien más genérico* que se requiere para garantizar la autonomía de las personas es precisamente la *libertad* de reali-

---

[27] Nino, Carlos, *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación*, 2a. ed., Buenos Aires, Astrea, 1989, p. 223.
[28] *Ibídem*, p. 223.
[29] Garzón Valdés, Ernesto, "*Algo más acerca del 'coto vedado'*", *Doxa. Cuadernos de filosofía del derecho*, núm. 6, 1989, p. 209.

zar cualquier conducta que no perjudique a terceros.[30] En este sentido, la Constitución y los tratados internacionales reconocen un catálogo de "derechos de libertad" que se traducen en *permisos* para realizar determinadas acciones que se estiman valiosas para la autonomía de las personas (expresar opiniones, moverse sin impedimentos, asociarse, adoptar una religión u otro tipo de creencia, elegir una profesión o trabajo, etcétera.), al tiempo que también comportan *límites negativos* dirigidos a los poderes públicos y a terceros, toda vez que imponen prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho fundamental en cuestión.[31]

78. Ahora bien, el derecho al libre desarrollo de la personalidad brinda protección a un "área residual de libertad" que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas.[32] Como explicó el tribunal constitucional alemán en el caso ***Elfes***,[33] estos derechos fundamentales protegen la libertad de actuación humana de ciertos "espacios vitales" que de acuerdo con la experiencia histórica son más susceptibles de ser afectados por el poder público, sin embargo, cuando un determinado "espacio vital" es intervenido a través de una medida estatal y no se encuentra expresamente protegido por un derecho de libertad específico, las personas pueden invocar la protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, este derecho puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico.[34]

79. En este sentido, la doctrina especializada ha señalado que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comporta "un rechazo radical de la siempre presente tentación del *paternalismo del Estado*, que cree saber mejor que las personas lo que conviene a éstas y lo que deben hacer con sus vidas"; de tal manera que puede decirse que este derecho supone "la proclamación constitucional de que, siempre que se respeten los derechos de los demás, *cada ser humano es el mejor Juez de sus propios intereses*" (énfasis añadido).[35]

---

[30] Nino, *Op. Cit*., p. 223.
[31] Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Carlos Bernal Pulido, Madrid, CEPC, 2007, pp. 197-201.
[32] Díez-Picazo, Luis María, *Sistema de Derechos Fundamentales*, 2a. ed., Cizur Menor, Thomson Civitas, 2005, p. 70.
[33] BVerfGE 6, 32, sentencia de 16 de enero de 1957. Citada por la traducción contenida en Kommers, Donald P., y Miller, Russel A., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 3a. ed., Durham, Duke University Press, 2012, p. 402.
[34] Eberle, Eduard J., "Human Dignity, Privacy, and Personality in German and American Constitutional Law", *Utah Law Review*, 1997, p. 979.
[35] Díez-Picazo, *Op. Cit*., p. 69.

80. En el ordenamiento mexicano, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1o. constitucional y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país.[36] Al respecto, en la sentencia que resolvió el **amparo directo** **********,[37] el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo, entre otras cosas, que "[e]l individuo, sea quien sea, *tiene derecho a elegir en forma libre y autónoma, su proyecto de vida*, la manera en que logrará las metas y objetivos que, para él, son relevantes".

81. En dicho precedente se explicó que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite "la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo"; de tal manera que supone "el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, *ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás*, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, es decir, es la persona humana quien decide el sentido de su propia existencia, de acuerdo a sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera" (énfasis añadido); criterio que posteriormente fue recogido en la tesis aislada, de rubro "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE."[38]

82. En este orden de ideas, en la línea de lo expuesto por el tribunal constitucional alemán en el caso ***Eppler***,[39] puede decirse que la libertad "indefinida" que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad *complementa* las otras libertades más específicas, como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la "esfera personal" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. En este sentido, este derecho es especialmente importante frente a las *nuevas amenazas* a la libertad individual que se presentan en la actualidad.

---

[36] Sobre este punto, véase la tesis, de rubro: "DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES." (Novena Época. Registro digital: 165813. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: aislada. Fuente*: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, materia constitucional, tesis P. LXV/2009, página 8)

[37] Sentencia de 6 de enero de 2009, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte.

[38] Novena Época. Registro digital: 165822. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, materias civil y constitucional, tesis P. LXVI/2009, página 7.

[39] BVerfGE 54, 148, sentencia de 3 de junio de 1980. Citada por la traducción contenida en Kommers y Miller, *Op. Cit.,* p. 406-407.

83. Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna.[40] Desde el punto de vista *externo*, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad.[41] En cambio, desde una perspectiva *interna*, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal.[42]

84. Como se muestra más adelante, si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distinción entre los aspectos externos e internos, resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones. Ello es así, porque las acciones que realizan los individuos en el ejercicio de su autonomía personal suponen la *decisión* de llevar a cabo esa acción, al tiempo que las decisiones sobre aspectos que en principio sólo incumben al individuo normalmente requieren de *ciertas acciones* para materializarse. En todo caso, parece que se trata de una cuestión de énfasis. Así, mientras que hay situaciones en las que el aspecto más relevante de la autonomía personal se aprecia en la acción realizada, existen otras situaciones en las que el ejercicio de la autonomía se observa más claramente a través de la decisión adoptada por la persona.

85. Por lo demás, vale la pena señalar que en el derecho comparado también existen otros derechos fundamentales que cumplen una función similar al libre desarrollo de la personalidad. En el derecho norteamericano, por ejemplo, a partir del derecho al debido proceso en su aspecto sustantivo se ha desarrollado lo que se conoce como "*decisional privacy*".[43] Esta vertiente del derecho a la privacidad está directamente relacionada con la *autonomía personal*, puesto que no sólo garantiza un ámbito de libertad en la toma de decisio-

---

[40] Eberle, Eduard J., "*Observations on the Development of Human Dignity and Personality in German Constitutional Law: An Overview*", *Liverpool Law Review Journal. of Contemporary Legal and Social Policy*, Vol. 33, núm. 3, 2012, p. 211.

[41] De acuerdo con el tribunal constitucional alemán, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental independiente que garantiza una genérica libertad de acción. Al respecto, véase la sentencia BVerfGE 6, 36.

[42] Eberle, "Observations ...", *Op. Cit*., p. 211.

[43] Vale la pena destacar que en el derecho norteamericano la "*decisional privacy*" se distingue lo que se conoce como la "*physical privacy*" y la "*informational privacy*". Mientras el derecho a una *privacidad física* comporta una protección para el domicilio y la integridad personal en contra de intervenciones injustificadas de terceros, el derecho a la *privacidad informativa* otorga al individuo el control la información relacionada con su propia persona. Al respecto, véase Mayer-Schönberger, Viktor, "Strands of Privacy: DNA Databases and Informational Privacy and the OECD Guidelines", en David Lazer (ed.), *The Technology of Justice: DNA and the Criminal Justice System*, Cambridge, MIT Press, 2004.

nes que sólo le conciernen al individuo, sino que también da cobertura a una genérica libertad de acción, que incluye aspectos como la manera de comportarse en público o los estilos de vida de la persona.[44]

86. De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, parece evidente que el derecho al libre desarrollo de la personalidad es un derecho cuyos contornos deben irse precisando jurisprudencialmente. En el derecho comparado, la forma en la que se ha llevado a cabo ese proceso de especificación consiste en preguntarse, a partir de casos concretos, si una determinada acción o decisión individual se encuentra protegida por este derecho. Así, por ejemplo, el tribunal constitucional alemán ha sostenido que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura a actividades "recreativas" como viajar fuera del país, cazar o montar a caballo,[45] al tiempo que, en casos relacionados con personas transexuales, ha considerado protegida la decisión en relación con el sexo y el género con el que un individuo desea que se le identifique.[46]

87. En sentido similar, la Corte Suprema estadounidense ha establecido que el derecho a la privacidad en la vertiente antes señalada protege de interferencias externas una gran variedad de decisiones personales,[47] como las relacionadas con la contracepción,[48] la educación,[49] el cuidado de los niños[50] y las relaciones familiares.[51] Así, estas decisiones están cubiertas por el dere-

---

[44] Rossler, Beate, *The Value of Privacy*, Cambridge, Polity Press, 2005 p. 89.
[45] Kommers y Miller, *Op. Cit.,* pp. 400-404.
[46] Kommers y Miller, *Op. Cit.,* p. 413.
[47] Brashear, Bruce, "Marijuana Prohibition and The Constitutional Right of Privacy: An Examination of *Ravin v. State*", *Tulsa Law Review*, vol. 11, 1975, p. 571.
[48] La Corte Suprema norteamericana ha reconocido en varios casos el derecho de las personas a decidir sobre la utilización de métodos anticonceptivos. Al respecto, véanse entre otros *Griswold Vs. Connecticut*, 381 U.S. 479 (1965), en el que declaró inconstitucional una ley estatal que prohibía la distribución de información sobre control natal a personas casadas; y *Eisenstadt Vs. Baird*, 405 U.S. 438 (1972), en el que sostuvo que el derecho a la privacidad protege las decisiones individuales relativas a la contracepción.
[49] En relación con temas educativos, en *Wieman Vs. Updegraff,* 344 U.S. 183 (1952), la Corte Suprema sostuvo que el derecho a la privacidad daba cobertura a las libertades de investigación, pensamiento y enseñanza; en *Martin Vs. Struthers,* 319 U.S. 141 (1943) se señaló que el derecho a la privacidad también comprendía el derecho a distribuir, a recibir y a leer información; y en *Meyer Vs. Nebraska,* 262 U.S. 390 (1923) se estableció que el derecho a la privacidad también comprendía el derecho a acceder todo el espectro de conocimientos disponibles con base en la primera enmienda.
[50] Sobre este tema, la Corte Suprema norteamericana determinó en *Pierce Vs. Society of Sisters*, 268 U.S. 510 (1925), que el derecho a la privacidad protegía, a su vez, el derecho a educar a los propios hijos como uno prefiera.
[51] Al respecto, en *Prince Vs. Massachusetts*, 321 U.S. 158 (1944) se reconoció que el derecho a la privacidad protege de interferencias estatales un ámbito privado de la vida familiar; y en *Loving Vs. Virginia*, 388 U.S. 1 (1967) se sostuvo que el derecho a la privacidad comprendía también el derecho a decidir con quién desea casarse una persona.

cho a la privacidad precisamente porque pertenecen a la esfera de autonomía de la persona. Como se señaló anteriormente, la protección que otorga el derecho no sólo comprende esas decisiones, sino también las acciones necesarias para materializar esa decisión.

88. Ahora bien, esta manera de precisar el contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad, consistente en reconocer en casos concretos que cierto tipo de conductas o decisiones se encuentran protegidas por el derecho, lo que, a su vez, se traduce en el reconocimiento de un derecho a realizar esas conductas o a tomar esas decisiones sin interferencias del Estado o de terceros, resulta congruente con la manera en la que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha aproximado a los problemas relacionados con el alcance del derecho en cuestión.

89. En efecto, en la sentencia del citado **amparo directo** **********, el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que "la 'reasignación sexual' que decida una persona, que puede comprender o no una cirugía para ese fin, con el objeto de adecuar su estado psicosocial a su físico y, de ahí, vivir en el sexo con el que se identifica plenamente, innegablemente constituye una *decisión que forma parte del libre desarrollo de la personalidad*, en tanto es una expresión de la individualidad de la persona, respecto de su percepción sexual ante sí mismo, lo que influye decisivamente en su proyecto de vida y, por ende, en sus relaciones sociales" (énfasis añadido); criterio que, posteriormente, fue recogido en la tesis aislada, de rubro: "REASIGNACIÓN SEXUAL. ES UNA DECISIÓN QUE FORMA PARTE DE LOS DERECHOS AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD."[52]

90. Posteriormente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en varias ocasiones que la decisión de *permanecer o no casado* encuentra cobertura en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, en la sentencia del **amparo directo en revisión** **********,[53] al analizar la constitucionalidad del divorcio sin causa en la legislación civil del Distrito Federal, esta Primera Sala sostuvo que "el respeto al *libre desarrollo de la personalidad* justifica reconocer mayor trascendencia a la voluntad del individuo cuando ya no desea seguir vinculado con su cónyuge, por ello, el derecho a

[52] Novena Época. Registro digital: 165698. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, materia civil, tesis P. LXIX/2009, página 17.

[53] Sentencia de 23 de septiembre de 2009, resuelta por unanimidad de cuatro votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y presidente Sergio A. Valls Hernández. Ausente el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

tramitar la disolución del vínculo matrimonial, no puede hacerse depender de la demostración de causa alguna, pues aquella determinante no es más que el fin de esa voluntad expresada en la demanda, resultando inadmisible que el Estado se empeñe en mantener vigente el matrimonio de quienes solicitan el divorcio, al considerar que su situación particular se torna irreconciliable" (énfasis añadido).

91. En términos similares, en el **amparo directo en revisión** **********,[54] esta Primera Sala explicó que: "*con la expresión de la voluntad de no continuar con el matrimonio, se ejerce el derecho al libre desarrollo a la personalidad*, pues *decidir no continuar casado*, cambiar de estado civil, constituye, la forma en que el individuo desea proyectarse, vivir su vida; la forma en que el individuo decide de manera libre y autónoma su proyecto de vida" (énfasis añadido), criterio que, posteriormente, fue recogido en la tesis aislada, de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. CONSTITUYE UNA FORMA DE EJERCER EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD."[55]

92. En la misma línea, al analizar a la luz del libre desarrollo de la personalidad la constitucionalidad del sistema de divorcio, a través del cual se exige la acreditación de causales para poder disolver el vínculo matrimonial, esta Primera Sala volvió a reiterar en la **contradicción de tesis** **********[56] "que *la decisión de un cónyuge de no permanecer casado*, con independencia de los motivos que tenga para ello, también forma parte de un plan de vida elegido de manera autónoma, el cual no debe ser obstaculizado por el Estado ni por un tercero, como ocurre cuando el otro cónyuge se niega a otorgar el divorcio, lo que significa que esa decisión también está amparada al menos prima facie por este derecho" (énfasis añadido).

---

[54] Sentencia de 22 de octubre de 2014, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular.

[55] Décima Época. Registro digital: 2008492. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materia constitucional, tesis 1a. LIX/2015 (10a.), página 1392 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas».

[56] Sentencia de 25 de febrero de 2015, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que respecta a la competencia; y por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz (quien se reserva el derecho de formular voto concurrente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (quienes se reservaron el derecho de formular voto particular), por lo que se refiere al fondo.

93. Por lo demás, vale la pena destacar que, al resolver el citado **amparo directo** **********, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también señaló en *obiter dictum* que "el derecho al libre desarrollo de la personalidad, comprende, entre otras, la libertad de *contraer matrimonio o no hacerlo*; de *procrear hijos y cuántos*, así como en *qué momento de su vida*, o bien, *decidir no tenerlos*; de *escoger su apariencia personal*; su *profesión* o *actividad laboral*; y, por supuesto, *la libre opción sexual*, pues todos estos aspectos, evidentemente, son parte de la manera en que el individuo desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo él puede decidir en forma autónoma" (énfasis añadido).

94. Como puede observarse, los precedentes citados muestran una línea jurisprudencial en la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad da cobertura, en principio, a una gran variedad de acciones y decisiones conectadas directamente con el ejercicio de la autonomía individual. Ahora bien, en el presente caso, la primera cuestión que debe resolverse es si las decisiones y las acciones que el quejoso señala se encuentran protegidas prima facie por el derecho en cuestión.

95. Al respecto, en la demanda de amparo, el quejoso sostuvo que pretendía que se le concediera una autorización sanitaria para consumo personal con fines lúdicos o recreativos de la marihuana, así como para ejercer los derechos correlativos a su autoconsumo, tales como la siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte e importación y adquisición de semillas, en cualquier forma, empleo, uso, consumo, importación y, en general, todo acto relacionado con el consumo lúdico y personal de marihuana.

96. De acuerdo con lo anterior, el quejoso argumenta que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura a la *decisión* de consumir marihuana para fines lúdicos y, en consecuencia, también a todas las *acciones* necesarias para poder estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera.). Al respecto, esta Primera Sala entiende que el derecho fundamental en cuestión permite prima facie que las personas mayores de edad *decidan* sin interferencia alguna qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desean realizar, **así como llevar a cabo todas las *acciones* o *actividades* necesarias para poder materializar esa elección**.

97. De esta manera, la elección de alguna actividad recreativa o lúdica es una decisión que pertenece indudablemente a la esfera de autonomía personal que debe estar protegida por la Constitución. Esa elección puede incluir,

como ocurre en el presente caso, la ingesta o el consumo de sustancias que produzcan experiencias que en algún sentido "afecten" los pensamientos, las emociones y/o las sensaciones de la persona.[57] En esta línea, se ha señalado que la decisión de fumar marihuana puede tener distintas finalidades, entre las que se incluyen "el alivio de la tensión, la intensificación de las percepciones o el deseo de nuevas experiencias personales y espirituales".[58] Así, al tratarse de "experiencias mentales", éstas se encuentran entre las más personales e íntimas que alguien pueda experimentar; de tal manera que la decisión de un individuo mayor de edad de "afectar" su personalidad de esta manera con fines recreativos o lúdicos se encuentra tutelada prima facie por el derecho al libre desarrollo de ésta.[59]

98. Ahora bien, una vez que se ha expuesto el marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en la Ley General de Salud, así como el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad, esta Primera Sala está en posición de concluir que los artículos reclamados de dicho ordenamiento efectivamente *inciden* en el contenido prima facie del derecho fundamental, toda vez que constituyen un obstáculo jurídico que impide al quejoso ejercer el derecho a *decidir* qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desea realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las *acciones* o *actividades* necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana: siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera. Recuérdese que un análisis diferenciado se hará en torno a los artículos 234, 368 y 479 de la Ley General de Salud, cuya constitucionalidad también se encuentra en litis, pero que no fueron analizados en el citado amparo en revisión **********.

99. Ahora bien, con todo, como no podía ser de otra manera, el libre desarrollo de la personalidad *no es un derecho absoluto*; de tal manera que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. Al respecto, resulta importante identificar los *límites* a este derecho que han sido reconocidos por este Alto Tribunal. En relación con este tema, en el citado **amparo directo** **********, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó que este derecho "no es absoluto, pues encuentra sus límites en los *derechos de los demás* y en el *orden público*" (énfasis añadido). Como puede observarse, se trata de *límites externos* al derecho que funcio-

[57] Al respecto, véase el voto disidente del Juez Levinson a la sentencia de la Corte Suprema de Hawaii en el caso *Hawaii State Vs. Kantner*, 53 H.327,493 P.2d 306 (1972).
[58] *Ídem*.
[59] *Ídem*.

nan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad para perseguir esos fines.[60]

100. En este orden de ideas, la doctrina especializada ha señalado que los derechos fundamentales y sus respectivos límites externos operan como *principios*; de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda del test de proporcionalidad.[61] Así, para que sean constitucionales las intervenciones que se realizan al amparo de un límite al libre desarrollo de la personalidad, éstas deben cumplir con ciertas características: la medida legislativa debe ser *idónea* para proteger los derechos de terceros y/o el orden público; y no debe limitar de manera *innecesaria* y *desproporcionada* este derecho fundamental. Dicho de otra manera, la medida analizada tiene que superar un examen de proporcionalidad en sentido amplio.

101. De acuerdo con lo anterior, el hecho de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura prima facie a un derecho más específico a decidir y poner en práctica la actividad recreativa o lúdica que se desee realizar, lo que puede incluir el consumo de ciertas sustancias con fines de ocio o esparcimiento, no significa que ese derecho tenga carácter definitivo. En este sentido, el derecho fundamental adopta una doble fisonomía: antes de practicar el test de proporcionalidad presenta un carácter prima facie y sólo después de que se ha realizado el escrutinio adquiere un carácter *definitivo*; de tal suerte que si la medida legislativa limitadora no supera el test de proporcionalidad, el contenido definitivo del derecho será coincidente con el atribuido prima facie; en cambio, si la ley se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido del derecho será más reducido que el aparente o prima facie.[62]

iii) Análisis de proporcionalidad en sentido amplio de la medida legislativa impugnada

102. Como se explicó anteriormente, en una segunda etapa del análisis de constitucionalidad debe determinarse si la norma que interviene en el ámbito inicialmente protegido por el derecho fundamental es constitucional. Así, en esta fase del análisis debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación desde el punto de vista constitucional para que la medida legislativa

[60] Para entender la forma en la que operan los *límites externos* a los derechos, véase Prieto Sanchís, Luis, *Justicia constitucional y derechos fundamentales*, Madrid, Trotta, 2003, p. 222.
[61] *Ídem*.
[62] *Ibídem*, p. 221.

limite el contenido prima facie del derecho. Este ejercicio implica que se establezca si la intervención legislativa persigue una finalidad constitucionalmente válida y, en caso de que se supere esa grada del escrutinio, se analice si la medida supera sucesivamente un análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido.

103. En el caso concreto, es necesario recordar que la medida cuya constitucionalidad se analiza es el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos impugnados, el cual forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos. Al respecto, debe aclararse que no será objeto de ningún pronunciamiento de constitucionalidad el "sistema punitivo" previsto en la Ley General de Salud y en el Código Penal Federal, en relación con este tema.[63]

104. En esta línea, también se reitera que, desde sus propias solicitudes, **expresamente excluyeron la solicitud de comercializar marihuana**, es decir, **los actos de comercio, tales como la distribución, enajenación o transferencia**.[64]

105. De ahí que, ante dicha exclusión expresa, esta Primera Sala estime pertinente aclarar que sólo se analizará la prohibición de las actividades correlativas al autoconsumo de marihuana. En consecuencia, el presente asunto no conlleva ningún pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la prohibición de comercializar marihuana.

a. Constitucionalidad de los fines perseguidos con la medida

106. En primer lugar, es preciso identificar los fines que se persiguen con la medida impugnada para, posteriormente, estar en posibilidad de determinar si éstos resultan constitucionalmente válidos. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.[65] En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.

---

[63] Véase la sección final de esta sentencia para el análisis relativo a la constitucionalidad de los artículos 234, 368 y 479, cuya constitucionalidad no fue analizada en el amparo en revisión 237/2014 precedente.
[64] Foja 101 y ss. del juicio de amparo.
[65] Barak, *Op. Cit*., p. 245.

107. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.[66] No obstante, debe aclararse que las intervenciones basadas en *fines perfeccionistas* no encuentran protección constitucional, pues el Estado no puede exigir a las personas que se conduzcan de acuerdo a un determinado modelo de virtud.[67]

108. Ahora bien, para poder identificar esas finalidades perseguidas por el legislador, puede atenderse a los documentos que informan el proceso legislativo de las disposiciones analizadas, o bien, a la interpretación de las propias normas combatidas. En el caso concreto, de los procesos de reformas a los preceptos combatidos que configuran el "sistema de prohibiciones administrativas", puede desprenderse que el legislador consideró necesario prohibir la autorización administrativa para la realización de toda actividad relacionada con la marihuana, en atención a los efectos nocivos asociados a dicho producto en la "salud" y el "orden público".

109. En efecto, la expedición de la Ley General de Salud tuvo como propósito reglamentar el derecho a la protección de la salud.[68] Al respecto, entre las propias finalidades previstas en la propia ley se señaló "la promoción del bienestar físico y mental del hombre, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades" (fracción I del artículo 2o.). De esta manera, con el objeto de alcanzar dicho nivel de bienestar, el legislador consideró necesario implementar un adecuado "control sanitario" de los psicotrópicos y narcóticos, bajo la premisa de que su uso constituye un problema para la salud pública, en tanto genera dependencia para el consumidor.[69]

110. Posteriormente, se realizaron reformas a diversos preceptos con el objeto de precisar de mejor manera las sustancias que de acuerdo con la ley pueden considerarse estupefacientes o psicotrópicos.[70] Así, el legislador entendió que con dichas precisiones se avanzó en "dar progresiva efectividad al derecho a la protección de la salud, contenido en el artículo 4o. de nuestra

---

[66] Bernal Pulido, *Op. Cit*., p. 697.
[67] Nino, *Op. Cit*., pp. 425-426.
[68] Esta ley sustituyó al antiguo Código Sanitario y se promulgó el 7 de febrero de 1984.
[69] Así se advierte de la exposición de motivos de dicha ley, y sus correspondientes dictámenes legislativos. Al respecto, véase: Exposición de motivos, Cámara de Origen: Cámara de Diputados, México, Distrito Federal, a 15 de noviembre de 1983 de la iniciativa de la Ley General de Salud.
[70] En este sentido, el 23 de diciembre de 1987 se promulgó una reforma a los artículos 245, 247 y 248 de la Ley General de Salud. Este último artículo no ha sido modificado desde entonces.

Constitución".[71] En esta línea, en la exposición de motivos de la reforma al artículo 245 de la Ley General de Salud, promulgada el siete de enero de dos mil catorce –en la cual se agregaron como psicotrópicos las siguientes sustancias: mefedrona, piperazina, TFMPP, midazolam y K2–,[72] se señaló que "uno de los problemas de salud pública más serios a nivel internacional es el relativo al *consumo* y comercialización de drogas, fenómeno que en los últimos años ha experimentado una creciente complejidad debido al proceso de internacionalización de las actividades ilícitas de creación, producción y tráfico ilícito de precursores químicos".[73]

111. En este orden de ideas, también se estableció que: "[d]ichas conductas, además de representar el incremento en actividades ilícitas que ha permitido a grupos delictivos obtener grandes recursos y ganancias que favorecen su crecimiento desmedido, han generado un problema que debe analizarse desde la perspectiva del *impacto que provoca en la salud pública*, pues este fenómeno ocasiona el incremento de padecimientos, trastornos e incluso hasta la muerte, todo ello a consecuencia de su uso adictivo, *dejando sentir sus efectos en el ámbito social, económico y político*." (énfasis añadido)[74]

112. Por otro lado, hay que destacar que el actual artículo 1o. de Ley General de Salud dispone que este ordenamiento tiene como objetivo reglamentar el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución, así como establecer las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de "salubridad general". De acuerdo con la propia ley, este concepto comprende, entre otras cosas, tanto la *prevención del consumo* de estupefacientes y psicotrópicos, como la existencia de un *programa contra la farmacodependencia* (fracción XXI del artículo 3o.).

113. De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que la finalidad del marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, previsto en la Ley General de Salud, es la protección de la "salud" y el "orden público", puesto que de una interpretación sistemática del ordenamiento, así como de los distintos procesos de reforma a la ley, puede desprenderse que

---

[71] Dictamen de la Cámara de Origen de las Comisiones Unidas de Salubridad General y Primera Sección de la de Estudios Legislativos, del Senado de la República, de 26 de noviembre de 1987.
[72] Esta reforma se promulgó el 7 de enero de 2014.
[73] Exposición de motivos de 23 de enero de 2012 realizada por Ejecutivo Federal en el proyecto de reforma de las fracciones I y III del artículo 245 de la Ley General de Salud.
[74] Exposición de motivos de 23 de enero de 2012 realizada por el Ejecutivo Federal, en el proyecto de reforma de las fracciones I y III del artículo 245 de la Ley General de Salud.

el legislador tuvo la intención de procurar la salud de los *consumidores* de drogas y proteger a la *sociedad* de las consecuencias perniciosas derivadas del consumo de las drogas, dado que se ha considerado que esta actividad tiene efectos nocivos tanto para el consumidor, como para la sociedad en general.

114. Al respecto, esta Primera Sala entiende que *ambas finalidades* son constitucionalmente válidas. Por un lado, es evidente que la protección de la salud es un objetivo que legítimamente puede perseguir el Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la *protección de la salud*.[75] En esta línea, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social.

115. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo *individual*, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en múltiples precedentes que el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica.[76] De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar.

116. Por otro lado, la faceta *social o pública* del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud.[77] En el **amparo directo en revisión** **********,[78] esta Primera Sala reconoció que,

---

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

[76] P. LXVIII/2009, sustentada por el Tribunal Pleno, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 6, de rubro: "DERECHO A LA SALUD. NO SE LIMITA AL ASPECTO FÍSICO, SINO QUE SE TRADUCE EN LA OBTENCIÓN DE UN DETERMINADO BIENESTAR GENERAL."

[77] P./J. 136/2008, sustentada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 61, de rubro: "SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 4o., TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ES UNA RESPONSABILIDAD SOCIAL."

[78] Sentencia de 10 de junio de 2015, resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros: José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Olga Sánchez Cordero de García

en aras de tutelar y proteger el derecho humano a la salud, el Estado debe emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, etcétera. En este sentido, puede decirse que la propia Ley General de Salud identifica como un problema de salud pública el consumo de marihuana.

117. En íntima relación con la protección de la salud pública se encuentra la protección al *orden público*. Si bien es complicado definir en qué consiste este principio constitucional,[79] se trata de un concepto que hace referencia al bienestar de la sociedad en general. Si se entiende de esta manera, no hay duda de que resulta de orden público la persecución de objetivos sociales colectivos a través de decisiones legislativas o políticas públicas. Por lo demás, hay que señalar que la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social.

118. En cambio, la prohibición del consumo de marihuana por la mera autodegradación moral que implica no persigue un propósito legítimo. La Constitución no impone un ideal de excelencia humana, permite que cada individuo elija su propio plan de vida y adopte el modelo de virtud personal que considere válido, en tanto no afecte a los demás.[80] Así, las afectaciones al desempeño social que ocasiona la marihuana[81] –por ejemplo, disminución de productividad laboral del consumidor y el denominado "síndrome amotivacional"[82]– no pueden considerarse como razones válidas para intervenir el derecho al libre

---

Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

[79] El principio de orden público se encuentra reconocido en la Constitución en los artículos 6o., párrafo primero, 16, párrafo primero, 94, párrafo octavo, 115, fracción VII, 122, base quinta, inciso F) y 130, párrafo segundo.

[80] Nino, *Op. Cit*., p. 423.

[81] De acuerdo con algunos estudios, los efectos de la marihuana en la vida escolar y profesional del consumidor promedio son poco claros. Aunque se ha relacionado el bajo desempeño escolar con la frecuencia de uso, también se ha señalado que ello puede deberse a otras causas, como condicionamientos socioecómicos y culturales de quienes la consumen. Al respecto, véase Caulkins, Jonathan P, Hawken, Angela, Kilmer, Beau, y Kleiman, Mark, *Marijuana Legalization: What Everyone Needs to Know*, Nueva York, Oxford University Press, 2012, p. 77. En este orden de ideas, en una encuesta realizada en el Distrito Federal se encontró que el 70% de los usuarios de marihuana trabajan, 43% estudia y 20% estudia y trabaja. *Cfr*. Zamudio Angles, Carlos Alberto y Castillo Ortega, Lluvia, *Primera encuesta de usuarios de drogas ilegales en la Ciudad de México*, México, Colectivo por una Política Integral hacia las Drogas A.C., 2012.

[82] El "síndrome amotivacional" (*amotivational syndrome*) se define como un patrón del comportamiento caracterizado por la falta de motivación, energía e iniciativa. *Cfr.* Hall, Wayne, Degenhardt, Louisa, y Lynskey, Michael, *The Health and Psychological Effects of Cannabis Use*, 2a. ed., Camberra, Australian Government Publishing Service, 2001, p. ix.

desarrollo de la personalidad. Además, ni de la ley que ahora se analiza, ni de los procesos legislativos que la han reformado, se desprende la intención del legislador de promover un determinado modelo de virtud personal. Como se ha explicado, la ley pretende proteger la salud y el orden público.

119. Una vez que se ha establecido que el marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas previsto en la Ley General de Salud tiene una finalidad constitucionalmente válida, corresponde ahora analizar si la prohibición de consumir marihuana para fines lúdicos y, en consecuencia, la prohibición también de todas las acciones necesarias para poder estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera.), constituye una medida idónea para proteger la salud y el orden público.

b. Idoneidad de la medida

120. En esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada es un medio adecuado para alcanzar los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación empírica entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Así, la idoneidad de una medida legislativa debe mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.[83]

121. Ahora bien, en el caso concreto, debe determinarse si el "sistema de prohibiciones administrativas", configurado por los artículos impugnados, constituye una medida idónea para proteger la salud y el orden público. Sin embargo, antes de llevar a cabo ese escrutinio, resulta indispensable realizar algunas consideraciones metodológicas sobre la manera de realizar el examen de idoneidad de la medida.

122. En primer lugar, cuando en la literatura jurídica se aborda el tema de la idoneidad de la prohibición del consumo de drogas en ocasiones suele señalarse que este análisis consiste en determinar si dicha medida efectivamente reduce dicho consumo. Los partidarios de realizar el análisis de idoneidad de la manera antes indicada consideran que una prohibición que en los hechos mostrara ser *ineficaz* para reducir el consumo no superaría esta grada

[83] Bernal Pulido, *Op. Cit.*, p. 733.

del examen de proporcionalidad.[84] Sobre este punto, efectivamente existen muchos estudios que muestran que la prohibición no disuade el consumo.[85] Así, en el caso que nos ocupa, podría sostenerse que el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos impugnados no ha logrado disminuir el consumo de marihuana.[86] En esta línea, por ejemplo, datos de la Encuesta Nacional de Adicciones señalan que entre 2002 y 2008 el consumo de drogas ilegales aumentó de 4.6% a 5.2% entre la población de 12 a 65 años,[87] lo que podría interpretarse en el sentido de que el citado sistema de prohibiciones es ineficaz para reducir el consumo.

123. No obstante, esta Primera Sala considera que la metodología antes expuesta resulta inadecuada para determinar la idoneidad de la medida impugnada. En este orden de ideas, aceptar que el análisis debe realizarse de esta manera conllevaría a declarar la inconstitucionalidad de cualquier prohibición u obligación que fuera ineficaz para lograr que la conducta de los destinatarios de la norma se conformara a los mandatos establecidos en esas normas. En este sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que las normas prohibitivas no pueden ser inconstitucionales por ser ineficaces para motivar la conducta de las personas. En este sentido, la reducción del consumo

---

[84] Uprimny, Rodrigo, Guzmán, Diana Esther y Parra, Jorge Alberto, *¿Des-proporción en la judicialización de los delitos de droga? El caso colombiano*, en Catalina Pérez Correa (coord.), *Justicia desmedida. Proporcionalidad y delitos de drogas en America Latina*, México, Fontamara, 2012, pp. 111-113.

[85] Por todos, véanse Pedersen, Willy y Skardhamar, Torbjorn, *Cannabis and Crime: Findings From a Longitudinal Study*, *Addiction. Society for the Study of Addiction*, vol. 105, núm. 1, 2010, p. 116; Fergusson, David., Swain-Campbell, Nicola., y Horwood, John, *Arrests and Convictions for Cannabis Related Offences in a New Zealand Birth Cohort*, *Drug and Alcohol Depend*, vol. 70, núm. 1, p. 61.

[86] Al respecto, existe una amplia literatura que muestra que las políticas prohibicionistas no han sido efectivas en reducir consistente y permanentemente la oferta y demanda de drogas. Por todos, véanse Blackwell, J. Michael, *The Costs and Consequences of US Drug Prohibition for the Peoples of Developing Nations*, *Indiana International and Comparative Law Review*, vol. 24, núm. 3, 2014, p. 665; Christiansen, Matthew, "A Great Schism: Social Norms and Marijuana Prohibition. A Short Essay", *Harvard Law and Policy Review*, vol.4, núm., 1, 2010, p. 240; Camacho, Adriana, Gaviria, Alejandro, y Rodríguez, Catherine, "El consumo de droga en Colombia", en Alejandro Gaviria Uribe y Daniel Mejía Londoño (coomp.), *Políticas antidroga en Colombia. Éxitos, fracasos y extravíos*; Bogotá, Ediciones Uniandes, 2011, p. 5; Kisley Stephen, "The Case for Policy Reforming Cannabis Control", *The Canadian Journal of Psychiatry*, vol. 53, núm. 12, 2008, p. 795; Beckett, Katherine, y Herbert, Steve, *The Consequences and Costs of Marijuana Prohibition*, Seattle, ACLU/ University of Washington, 2009, p. iv; van het Loo, Mirjam, Hoorens, Stijn, van 't Hof, Christian, y Kahan, James P., *Cannabis Policy. Implementation and Outcomes*, Santa Monica, RAND Corporation, 2003, p. 48. En el mismo sentido, véanse los siguientes reportes: Open Society Institute, *War on Drugs. Report of The Global Commission on Drug Policy*, 2011, p. 2; y *Report by the Advisory Committee on Drug Dependence*, Londres, Home Office, 1969, p. 1.

[87] Pérez Correa, Catalina, *Delitos contra la salud y (des)proporcionalidad en la legislación mexicana*, en Pérez Correa, *Op. Cit.*, p. 196.

no puede considerarse un fin en sí mismo de la medida, sino en todo caso un estado de cosas que constituye un *medio* o un *fin intermedio* para la consecución de una finalidad ulterior, como la protección de la salud pública o el orden público.[88]

124. Una forma alternativa de analizar la idoneidad consiste en sostener que el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos impugnados será idóneo para alcanzar los fines perseguidos por el legislador, consistentes en la protección de la salud y el orden público, en la medida que exista una *relación empírica* que vincule al *consumo* de la marihuana con ciertos *daños* o *afectaciones* a la salud y al orden público. Dicho de otra manera, si el consumo de *marihuana no causa* daños o afectaciones a la salud o a la sociedad en su conjunto, la prohibición analizada no será una medida idónea para proteger estos objetivos constitucionales. Como puede observarse, el examen de idoneidad exige entonces la corroboración de la existencia de una relación empírica entre el consumo de marihuana y ciertos estados de cosas que pueden caracterizarse como daños o afectaciones a la salud o a la sociedad.

125. Ahora bien, si se examina la literatura que se ha ocupado de analizar los efectos del consumo recreativo de la marihuana, pueden identificarse al menos los siguientes estados de cosas que normalmente se considera que están asociados al consumo recreativo de la marihuana: afectaciones a la salud; generación de dependencia; propensión a utilizar drogas "más duras"; e inducción a la comisión de otros delitos. Así, en el siguiente apartado se evaluará si la marihuana causa las citadas afectaciones a la salud y al orden público.

126. Debe también precisarse que para superar el examen de idoneidad basta con que dichas afectaciones existan, sin importar el *grado* o *entidad* que tengan. Dicho de otra forma, para que la prohibición del consumo de marihuana encuentre justificación constitucional desde el punto de vista de la idoneidad de la medida es necesario mostrar que éste afecta la salud y el orden público, aun cuando dicha afectación sea *mínima*.[89] Así, una intervención podrá considerarse idónea si la correlación entre medio y fin es positiva, con independencia de su nivel de eficacia.

---

[88] En la literatura especializada se distinguen los "problemas primarios", ocasionados por el abuso de una sustancia psicoactiva, de los "problemas secundarios" derivados de las políticas de control que los Estados adoptan frente a la sustancia. *Cfr*. Uprimny, Guzmán y Parra, *Op. Cit*., p. 108.
[89] En opinión de la *Global Commission on Drug Policy*, las políticas públicas sobre drogas deben basarse en evidencia que demuestre que en verdad éstas ayudarán a reducir los daños a la salud, la seguridad de las personas y la sociedad en general. Open Society Institute, *Op. Cit*., p. 5.

127. De acuerdo con lo anterior, a continuación se analiza si existe evidencia empírica que justifique la creencia de que el consumo de marihuana causa los daños o afectaciones antes identificados. Para corroborar la existencia de dicha relación, esta Primera Sala se apoyará en la literatura científica que ha abordado esta cuestión, así como en varios estudios empíricos disponibles sobre el tema.

128. Como una observación preliminar, vale la pena destacar que la evidencia disponible muestra que efectivamente el consumo de marihuana genera daños o afectaciones de distinto tipo. Con todo, como se muestra a continuación, algunas de esas afectaciones han sido corroboradas de manera concluyente, mientras que otras son poco probables o se trata de meras especulaciones. Al respecto, cabe señalar que la incertidumbre se explica en buena medida al hecho de que es difícil determinar si el uso de marihuana es *causa* de los efectos negativos a la salud y al orden público o si sólo se trata de una simple *correlación*.[90]

• Afectaciones a la salud

129. En términos generales, los estudios coinciden en que, a partir de la evidencia que existe actualmente, el consumo de marihuana en personas adultas no supone un riesgo importante para la salud, salvo en el caso de que se utilice de forma crónica y excesiva.[91] En relación con los efectos que causa la marihuana en la salud de las personas, la literatura científica distingue las alteraciones temporales de las crónicas. Así, mientras las primeras tienen lugar únicamente mientras dura la intoxicación en el cuerpo, las segundas persisten aun cuando el consumidor no se encuentre intoxicado.[92]

---

[90] Sobre este tema, véanse entre otros Caulkins, Hawken, Kilmer, y Kleiman, *Op. Cit*., p. 55; Room, Robin, Fischer, Benedikt, Hall, Wayne, Lenton, Simon, y Reuter, Peter, *Cannabis Policy: Moving Beyond Stalemate*, Oxford, Oxford university Press, 2010, p.32; D' Souza, Deepak Cyril, Sewell, Richard Andrew, y Ranganathan, Mohini, *Cannabis and Psychosis/Schizophrenia: Human Studies*, *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*, vol. 259, núm., 2009, pp. 413-431, p. 413; y Hall, Wayne, y Liccardo Paccula, Rosalie, *Cannabis Use and Dependence*: *Public Health and Public Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 88.

[91] Fischer, Benedikt, Jeffries, Victoria, Hall, Wayne, Room, Robin, Goldner, Elliot, Rehm J., "Lower Risk Cannabis Use Guidelines for Canada (LRCUG): A Narrative Review of Evidence and Recommendations", *Canadian Journal of Public Health,* vol. 102, núm. 5, 2011, p. 326; y Hall, Wayne, "The Adverse Effects of Cannabis Use: What Are They, and What Are Their Implications For Policy", *International Journal of Drug Policy*, 2009, vol. 20, pp. 458-466.

[92] En este sentido, véase por todos Hall, Wayne, y Degenhardt, Louisa, "The Adverse Health Effects of Chronic Cannabis Use", *Drug Testing and Analysis. Special Issue: Cannabinoids part II: The Current Situation With Cannabinoids*, vol. 6, núms. 1-2, 2013, pp. 39-45; y Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit*., p. 4.

130. Las alteraciones *temporales* ocurren como consecuencia inmediata del consumo de la marihuana. Algunos de los efectos que pueden generar son pánico, reducción de la ansiedad, estado de alerta, tensión, incremento de la sociabilidad, reducción gradual de funciones cognitivas y motoras, percepciones intensificadas de la realidad –colores, sabores, sensaciones– o alucinaciones visuales y/o auditivas.[93] Así, al tratarse de efectos que dependen del estado de intoxicación que produce la marihuana, las investigaciones indican que son reversibles y no representan un riesgo demostrado para la salud.[94]

131. La existencia de alteraciones *crónicas* como consecuencia del consumo es muy controvertida en la literatura especializada. Los estudios indican que las implicaciones permanentes son poco probables o mínimas, que su persistencia es incierta e, incluso, que pueden tener origen en una pluralidad de factores distintos al consumo.[95] Un ejemplo de esta última situación es la asociación que se ha encontrado entre fumar marihuana y cánceres respiratorios,[96] la cual podía explicarse porque buena parte de los consumidores de marihuana también fuman tabaco, lo que implicaría que no está probada la existencia de una conexión causal entre el consumo de marihuana y el cáncer.[97]

---

[93] En este orden de ideas, incluso, se ha señalado que efectos negativos en el estado de intoxicación, como ansiedad, pánico, paranoia y/o psicosis, se asocian generalmente con sujetos psicológicamente vulnerables, como personas con esquizofrenia. Al respecto, véase Ashton, Heather, P*harmacology And Effects of Cannabis: A Brief Review*, *The British Journal of Psychiatry*, vol. 178, núm. 2, 2001, pps. 104-105.

[94] Douaihy, Antoine, *Cannabis Revisited*, *UPMC Synergie*, 2013, pps. 1-9, p. 3.

[95] A manera de ejemplo, un estudio muestra, entre otras cosas, que existe incertidumbre en torno a si los efectos adversos asociados con la marihuana se relacionan *causalmente* con su consumo, que no está clara *la dirección* de la relación entre el consumo y los desórdenes depresivos o emocionales, que las afectaciones cognitivas o intelectuales, la intensidad y reversibilidad de la afectación es *incierta*, y que las consecuencias psicóticas están sujetas a que el consumidor padezca alguna susceptibilidad especial a padecimientos psiquiátricos. Al respecto, véase Hall y Degenhardt, *Op. Cit*., p. 43.

[96] En este sentido, véanse Mehra, Berthiller, Julien, Straif, Kurt, Boniol, Mathieu; Voirin, Nicolas; Benhaïm-Luzon, Veronique; Ayoub, Wided Ben, Dari, Iman, Laouamri, Slimane , Hamdi-Cherif, Mokhtar, Bartal, Mohamed, Ayed, Fahrat Ben, y Sasco, Annie, *Cannabis Smoking and Risk of Lung Cancer in Men: A Pooled Analysis of Three Studies in Maghreb*, *Journal of Thoracic Oncology*, 2008, vol. 3, núm. 12, pps. 1398 y 1401; Reena, Moore, Brent A., Crothers, Kristina, Tetrault, Jeanette; Fiellin, David A., *The Association Between Marijuana Smoking and Lung Cancer. A Systematic Review*, *Archives of Internal Medicine*, vol. 166, 2006, pp. 1359-1367; y Hashibe, Mia, Morgenstern, Hal, Cui, Yan, Tashkin, Donald P., Zhang, Zuo-Feng, Cozen, Wendy, Mack, Thomas M., y Greenland, Sander, *Marijuana Use and the Risk of Lung and Upper Aerodigestive Tract Cancers: Results of a Population-Based Case-Control Study*, *Cancer, Epidemiology, Biomarkers & Prevention*, vol. 15, núm. 10, 2006, pp. 1829-1834, p. 1829.

[97] Sobre esta discusión, véase Caulkins, Hawken, Kilmer y Kleiman, *Op. Cit.,* pps. 65-66; Hashibe, Morgenstern, Cui, Tashkin, Zhang, Cozen, Mack, y Greenland, *Op. Cit*., p. 1829; Hall y Degenhardt,

132. Por otra parte, existen investigaciones que sostienen que la marihuana produce los *mismos daños* respiratorios que cualquier otra sustancia fumada,[98] y que resulta *menos dañina* que otras sustancias como el opio, las anfetaminas, el alcohol o los barbitúricos.[99] En este orden de ideas, diversos reportes concluyen que el peligro de la marihuana se ha "sobreexpuesto",[100] y generalmente subrayan que esta sustancia tiene un nivel de toxicidad extremadamente bajo.[101] Por lo demás, también existen estudios que señalan que los efectos normalmente considerados "crónicos" son esencialmente *reversibles* después de que se suspende el consumo por un periodo variable de tiempo.[102]

133. En esta línea, tampoco se ha demostrado de manera concluyente que el consumo produzca afectaciones en los sistemas reproductivos del consumidor,[103] ni existe evidencia de que la marihuana genere algún deterioro permanente en el sistema cardiovascular,[104] ni tampoco se ha probado que dosis prolongadas produzcan afectaciones cognitivas severas como las que se observan tras el consumo crónico de alcohol.[105]

134. De la misma manera, los estudios coinciden en que es *incierta* la relación entre la marihuana y las alteraciones psicóticas o mentales en los consumidores,[106] con excepción de los consumidores que son susceptibles

---

Op. Cit., p. 40; Hall, Wayne, y Taylor, D. Robin, *Respiratory Health Effects of Cannabis: Position Statement of The Thoracic Society of Australia and New Zealand*, *Internal Medicine Journal*, vol. 33, 2003, pp. 310 y 312; Hall, Wayne, *What Has Research over The Past Two Decades Revealed About The Adverse Health Effects of Recreational Cannabis Use?*, *Addiction*, vol. 110, núm. 1, 2015, p. 22.

[98] Al respecto, véase Royal College of Physicians of London, *Cannabis and Cannabis-Based Medicines. Potential Benefits and Risks to Health,* Londres, 2005, p. vii; Joy, E Janet, Watson, Stanley, y Benson, John A (eds.), *Marijuana and Medicine: Assessing the Science Base,* Washington, D.C., National Academy Press, 1999, pps. 5-6.

[99] Ballotta, Danilo, Bergeron, Henri, y Hughes, Brendan, *Cannabis Control in Europe*, en Sharon Rödner Sznitman, Börje Olsson, Robin Room (eds.), *A Cannabis Reader: Global Issues and Local Experiences, Perspectives on Cannabis Controversies, Treatment and Regulation in Europe*; Lisboa, EMCDDA, 2008, pps. 107-108; y *Report by the Advisory Committee on Drug Dependence*, *Op. Cit.*

[100] Ballotta, Bergeron, y Hughes, *Op. Cit*., p. 108.

[101] Ashton, *Op. Cit*., p. 104.

[102] A manera de ejemplo, véanse Solowij, Nadia, *Cannabis and Cognitive Functioning,* Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pps. 47, 79 y 169; y Pope, Harrison G., Gruber, Amanda J., Hudson, James I., Huestis, Marilyn A. y Yurgelun-Todd, Deborah, *Neuropsychological Performance in Long-term Cannabis Users*, *Archives of General of Psychiatry*, 2001, vol. 58, núm. 10, p. 909.

[103] Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit*., p. 56.

[104] Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit.*, p. 64.

[105] Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit.*, p. 86.

[106] Zammit, Stanley, Moore, Theresa H. M. , Lingford-Hughes, Anne , Barnes, Thomas R. E., Jones, Peter B., Burke, Margaret, y Lewis, Glyn, *Effects of Cannabis Use on Outcomes of Psychotic Disorders: Systematic Review*, *The British Journal of Psychiatry*, vol. 193, núm. 5. 2008, pp. 357 y 361; Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit*., p. 75.

de sufrir padecimientos mentales. No obstante, deben advertirse los daños psicológicos que genera la marihuana cuando su consumo inicia en la adolescencia. Diversos estudios explican que existe mayor probabilidad de sufrir *esquizofrenia*[107] y *depresión*[108] en la edad adulta, cuando el consumo excesivo de marihuana inicia en edades tempranas.

135. Ante tal panorama, esta Primera Sala observa que si bien la evidencia médica muestra que el consumo de marihuana puede ocasionar daños a la salud, se trata de afectaciones que pueden calificarse como no graves, siempre y cuando no se trate de consumidores menores de edad.

• **Desarrollo de dependencia**

136. En la literatura científica suele distinguirse entre el abuso y la dependencia a una sustancia. Mientras el abuso supone el uso continuo de drogas, la dependencia precisa que el consumo satisfaga criterios adicionales, como el desarrollo de tolerancia a la droga, síndrome de abstinencia e interferencia del consumo con el desarrollo de otras actividades del consumidor.[109] En este sentido, los consumidores regulares de marihuana no califican necesariamente como farmacodependientes.

137. Ahora bien, existen claras divergencias en la literatura sobre la probabilidad y la frecuencia con la que la farmacodependencia se presenta en los consumidores de marihuana. Adicionalmente, también hay discrepancias en el periodo y la intensidad de consumo que son necesarios para que la marihuana provoque algún grado de dependencia. Al respecto, existen estudios que afirman que existe un *bajo grado de probabilidad* de que la marihuana produzca

---

[107] Andréasson, Sven, Engstrom, Ann, Allebeck, Peter, y Rydberg, Ulf, *Cannabis and Schizophrenia: A Longitudinal Study of Swedish Conscripts*, *Lancet*, vol. 330, núm. 8574, 1987, p. 1483.

[108] Fergusson, David, Horwood, John, *Early Onset Cannabis Use and Psychosocial Adjustment in Young Adults*, *Addiction*, vol. 92, 1997, p. 279.

[109] American Psychiatric Association (APA), *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-5,* 5 ed., Washington, DC:, New School Library, 2013, p. 483. Es conveniente precisar que el *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-5* es la versión más reciente del manual diagnóstico y estadístico de desórdenes mentales de la APA. En este manual expresamente se ha omitido utilizar el término adicción o dependencia para utilizar en su lugar "*substance use disorder*" (desorden de uso de sustancia) por considerar que otros usos pueden tener connotaciones potencialmente negativas (al respecto, véase p. 485 del manual). No obstante, dado que el término "desorden de uso de sustancia" es novedoso en México, y en tanto es definido de la misma manera que "dependencia", aquí se utilizará este último término, como se hace en la versión anterior del manual (*American Psychiatric Association* (APA), *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders DSM-4,* Washington, DC:, 1994).

dependencia. En efecto, de acuerdo con estas investigaciones no sólo pocos usuarios de marihuana desarrollan adicción, sino que, además, la posibilidad de que el consumo desencadene la dependencia está sujeto a diversos factores preexistentes, como son desórdenes conductuales y de personalidad.[110]

138. De este modo, algunos estudios han encontrado que 9% de quienes utilizan marihuana desarrollan dependencia por ella en algún punto de sus vidas,[111] mientras que otras investigaciones plantean que el 10% de las personas que han consumido marihuana alguna vez desarrolla dependencia a la droga.[112] En la misma línea, otros reportes estiman que hay suficiente evidencia para concluir que algunos consumidores crónicos de marihuana efectivamente desarrollan farmacodependencia.[113]

139. Con todo, numerosos estudios coinciden en que las implicaciones sobre la salud y las consecuencias sociales reportadas por quienes buscan controlar su consumo son mucho *menos severas* que aquellas reportadas por personas adictas a otras sustancias, como el opio o el alcohol. Así, por ejemplo, un reporte demostró que sólo un aproximado del 3% de la población de adultos de Estados Unidos cumpliría el diagnóstico clínico de dependencia, frente a alrededor del 14% de personas que padecen alcoholismo. Por lo demás, investigaciones con conclusiones semejantes también tuvieron lugar en Australia y Nueva Zelanda.[114]

• Propensión a utilizar drogas "más duras"

140. En términos generales, puede decirse que los estudios disponibles demuestran que la marihuana tiene un nivel de incidencia muy bajo en el consumo de otras drogas más riesgosas.[115] Con todo, es cierto que se han identificado asociaciones entre el consumo de marihuana y el consumo de otras drogas más intensas como la heroína o la cocaína.[116] En esta línea, algunos estudios han intentado explicar estas correlaciones desde una perspectiva farma-

---

[110] Joy, Stanley, Watson, y Betson, *Op. Cit*., p. 6.
[111] Caulkins, Hawken, Kilmer y Kleiman*, Op. Cit*., p. 66.
[112] Hall y Degenhardt, *Op. Cit*., p. 40; Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit*., pps. 71 y 73.
[113] Hall, Degenhardt y Lynskey, *Op. Cit.*, pps. 69-73.
[114] Hall, Wayne, *The health and psychological effects of cannabis use*, pps. 216-217; Hall, Degenhardt y Lynskey, Op. Cit., p. 148; Hall y Degenhardt, *Op. Cit.*, p. 40.
[115] Hall y Degenhardt, *Op. Cit.,* pps. 41 y 43.
[116] Kandel, Denise B., *Examining the Gateway Hypothesis: Stages and Pathways of Drug Involvement,* en Kandel, Denise B. (ed.), *Stages and Pathways of Drug Involvement. Examining the Gateway Hypothesis*. New York, Cambridge University Press, 2002, pp. 3-18, p. 5.

cológica, argumentando que los efectos químicos de la marihuana propician el consumo posterior de otros narcóticos.[117]

141. No obstante, esta postura ha sido contrastada con diversas explicaciones sociales y contextuales que entienden el fenómeno a partir de los condicionamientos socioeconómicos, culturales y biológicos del propio consumidor.[118] Así, puede decirse que estas aproximaciones al problema –que se sustentan esencialmente en la hipótesis de que existe una pluralidad de razones ajenas a la propia marihuana para el consumo de otras drogas– tienen mayor soporte empírico.[119]

142. En este sentido, algunos estudios descartan por completo que el consumo de marihuana provoque el uso subsecuente de otras drogas. Al respecto, señalan que la marihuana más bien podría ser sólo una variable que haya que analizar junto con otros factores de riesgos sociales, psicológicos o fisiológicos.[120] En cambio, otros estudios matizan esta conclusión señalando que no existe evidencia concluyente que muestre que la marihuana lleve al consumo de otras drogas.[121]

---

[117] Aun los estudios que han sostenido esta explicación, señalan que sus resultados deben ser examinados cuidadosamente, pues reconocen que existen explicaciones diferentes que podrían dar sentido a una probable relación causal, como factores genéticos o sociales. A manera de ejemplo, véanse Emmet, David y Nice, Graeme, *What You Need to Know About Cannabis: Understanding the Facts*, Londres, Jessica Kingsley Publishers, 2009, p. 61.

[118] Hall, Degenhardt, y Lynskey, *Op. Cit.,* p. 103. Al respecto, puede señalarse que la relación se ha explicado a partir del hecho de que normalmente los usuarios de marihuana tienen mayor oportunidad de conseguir otras drogas ilícitas en el mercado negro.

[119] En esta línea, véanse, entre otros, Hall y Degenhardt, *Op.Cit.*, p. 41; Wagner, Fernando A, y Anthony, James C., *Into the World of Illegal Drug Use: Exposure Opportunity and Other Mechanisms Linking the Use of Alcohol, Tobacco, Marijuana, and Cocaine*, *American Journal of Epidemiology*, vol. 155, núm. 10, 2002, p. 923; Fergusson, David M, Boden, Joseph, Horwood, John, *The Developmental Antecedents of Illicit Drug Use: Evidence From a 25-year Longitudinal Study*, *Drug Alcohol Depend*, vol. 96, núms. 1-2, 2008, p.175; Morral, Andrew, McCaffrey, Daniel, Paddock, Susan. *Reassessing the Marijuana Gateway Effect*, *Addiction*, vol. 97, núm, 12, 2002, p. 1493; Lessem, Jeff, Hopfer, Christian, Haberstick, Brett, Timberlake, David, Ehringer, Marissa, y Smolen, Andy, *Relationship between Adolescent Marijuana Use and Young Adult Illicit Drug Use*, *Behavior Genetics,* vol. 36, núm. 4, 2006, p. 498.

[120] Joy, Watson, y Benson, *Op. Cit.*, p. 6; Caulkins, Hawken, Kilmer y Kleiman, *Op. Cit.*, pps. 68-69. Así, por ejemplo, en un reporte reciente se afirma que aun si existiera una relación causal entre el consumo de la marihuana y el consumo de drogas más dañinas, ésta se explicaría más por factores sociológicos que por factores farmacológicos de la marihuana. Al respecto, *cfr*. Hall, Degenhardt, y Lynskey, *Op. Cit.*, p. 109.

[121] Caulkins, Hawken, Kilmer, y Kleiman, *Op. Cit*., pps. 68-69; National Institute on Drug Abuse, *Marijuana and Health. Fourth Report to the United States Congress from the Secretary of Health, Education and Welfare*, 1974, p. 6.

143. De esta manera, puede decirse que los reportes coinciden en que la marihuana tiene un *muy bajo* grado de incidencia en el consumo de drogas más riesgosas. En todo caso, parece ser que el consumo de drogas subsecuentes es resultado de diversos factores actuando de manera conjunta, pero no del consumo de la marihuana en sí mismo.[122] En esta línea, por ejemplo, estudios sociológicos señalan que la presión de pares o el uso continuo por parte de éstos de marihuana *aumentan la probabilidad* de que alguien la consuma por primera vez,[123] lo que, desde luego, no implica que el consumo vaya a desarrollarse de manera continua.[124]

• Inducción a la comisión de otros delitos

144. En relación con esta asociación, la evidencia es altamente especulativa. En efecto, diversos estudios han concluido que el consumo de marihuana no es un factor determinante en la comisión de crímenes.[125] Por un lado, la correlación es estadísticamente muy pequeña para considerarse significativa.[126] Por otro lado, se señala que la comisión de delitos y el consumo de marihuana pueden tener origen en las mismas causas sociales.

145. De hecho, la evidencia disponible permite afirmar que la marihuana por sí misma no induce la comisión de delitos violentos, sino todo lo contrario.[127] En este sentido, diversos estudios señalan que el consumo de marihuana inhibe los impulsos de agresión del usuario, ya que generalmente produce estados de letargo, somnolencia y timidez.[128] De acuerdo con una encuesta aplicada en la Ciudad de México, el 26.8% de los usuarios adultos de drogas ilícitas afirmó haber realizado algún delito bajo el efecto de las drogas, y de éstos, únicamente 11.3% lo hizo bajo el efecto de la marihuana.[129]

146. Aunque la tasa de consumo de marihuana es mayor entre las personas que han delinquido que entre las que no, ello probablemente se deba a que la comisión de delitos y el consumo de marihuana tienen como origen las

---

[122] Hall, Degenhardt, y Lynskey, *Op. Cit*., pps. 108-109.
[123] Joy, Stanley, Watson, y Betson, *Op. Cit.,* p. 61;. Ali, Mir M, Amialchuk, Aliaksandr, Dwyer, Debra S., *The Social Contagion Effect of Marijuana Use among Adolescents*, *PLoS ONE*, vol. 6, núm. 1, 2011, p. 1.
[124] Joy, Stanley, Watson, y Betson, *Op. Cit.,* p. 61.
[125] Pedersen y Skardhamar, *Op. Cit*., pps. 109-118, p. 116.
[126] Caulkins, Hawken, Kilmer, y Kleiman, *Op. Cit*., p. 74 y 75.
[127] Caulkins, Hawken, Kilmer, y Kleiman, Op. Cit., p. 74.
[128] *Report by the Advisory Committee on Drug Dependence*, *Op. Cit.*, p.1.
[129] Zamudio Angles y Castillo Ortega, *Op. Cit.*, p. 14.

mismas causas sociales.[130] Por lo demás, es evidente que si algunos consumidores enfrentan cargos penales es precisamente porque el consumo de marihuana también está penalizado.

147. Con todo, en relación con la asociación entre consumo de marihuana y accidentes automovilísticos, los estudios más recientes muestran que efectivamente el consumo de dicha sustancia disminuye las habilidades necesarias para manejar automóviles y, por tanto, aumenta las probabilidades de causar accidentes viales.[131] De hecho, el efecto se ve incrementado cuando se combina el consumo de marihuana con alcohol.[132] Al respecto, es importante señalar que la disminución de las habilidades para conducir cuando se consume marihuana son más variables que cuando se ingiere alcohol, pues sus efectos están sujetos a factores como la dosis, la tolerancia desarrollada por consumo frecuente, entre varios más.[133]

148. Así, de la evidencia analizada se desprende que el consumo de marihuana no incentiva la comisión de otros delitos. Aunque consumo y criminalidad son situaciones que generalmente se asocian, ello puede deberse a diversas explicaciones sociales y contextuales, en tanto ambos fenómenos pueden tener como origen las mismas causas. Por otro lado, muchos adictos enfrentan el sistema punitivo del Estado precisamente por la existencia de prohibiciones al consumo de marihuana. Sin embargo, también se constató que el uso de marihuana sí afecta negativamente las habilidades para conducir vehículos automotores pudiendo aumentar la probabilidad de causar accidentes.

---

[130] Caulkins, Hawken, Kilmer, y Kleiman, *Op. Cit.*, p. 74.

[131] Hartman, Rebecca, y Huestis, Marylin A., *Cannabis Effects on Driving Skills*, *Clin Chem*, vol. 59, núm. 3., 2013, p. 478; Li, Mu-Chen, Brady, Joanne E., DiMaggio, Charles J., Lusardi, Arielle R., Tzong, Keane Y., y Li, Guohua, *Marijuana Use and Motor Vehicle Crashes*, *Epidemiologic Review*, vol. 34, núm. 1, 2012, p. 65; Bergeron, Jaques, Langlois, Julie, y Cheang, Henry S., *An Examination of the Relationships Between Cannabis Use, Driving Under the Influence of Cannabis and Risk-Taking on the Road*, *European Review of Applied Psychology*, vol. 64, núm. 3, 2014, p. 101; Asbridge, Mark, Hayden, Jill A., Cartwright, Jennifer L., *Acute Cannabis Consumption and Motor Vehicle Collision Risk: Systematic Review of Observational Studies and Meta-Analysis*, *British Medical Journal*, vol. 344, 2012, p. 1.

[132] Hartman y Huestis, *Op. Cit.,* p. 478; Downey, Luke Andrew, King, Rebecca, Papafotiou, Katherine, Swann, Phillip, Ogden, Edward, Boorman, Martin, y Stough, Con, *The Effects of Cannabis and Alcohol on Simulated Driving: Influences of Dose and Experience*, *Accident*, *Analysis and Prevention*, vol. 50, 2013, p. 879; Li, Brady, DiMaggio, Lusardi, Tzong, y Li, *Op. Cit*., p. 70; Sewell, Andrew, Poling, James, Sofuoglu, Mehmet, *The Effect of Cannabis Compared with Alcohol on Driving*, *American Journal on Addictions* , vol. 18, núm. 3, 2009, p. 1.

[133] Li, Brady, DiMaggio, Lusardi, Tzong, y Li, *Op. Cit*., p. 70; Sewell, Poling y Sofuoglu, *Op. Cit*., p. 1.

• Conclusión sobre el análisis de idoneidad

149. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala concluye que existe evidencia para considerar que el consumo de marihuana efectivamente causa diversas afectaciones en la salud de las personas. En este sentido, si bien, en términos generales, puede decirse que se trata de daños de escasa entidad, ello no es obstáculo para concluir que en el caso concreto el "sistema de prohibiciones administrativas" conformado por los artículos impugnados efectivamente es una medida idónea para proteger la salud de las personas.

150. No obstante, la evidencia analizada no logró mostrar que el consumo de marihuana influyera en el aumento de la criminalidad, pues aunque el consumo se asocia a consecuencias antisociales o antijurídicas, éstas pueden explicarse por otros factores, como al contexto social del consumidor o al propio sistema punitivo de la droga. Con todo, los estudios analizados sí permiten concluir que el consumo de marihuana entre los conductores es un factor que aumenta la probabilidad de causar accidentes vehiculares, lo que significa que la medida impugnada únicamente en este aspecto *también es una medida idónea* para proteger el orden público.

c. Necesidad de la medida

151. Una vez superado el examen de idoneidad, corresponde analizar si el "sistema de prohibiciones administrativas" impugnado es una medida legislativa necesaria para proteger la salud y el orden público o si, por el contrario, existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten en menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Con todo, antes de examinar la citada medida, esta Primera Sala estima pertinente hacer algunas precisiones metodológicas sobre la manera en la que se debe realizar el análisis comparativo con otras medidas alternativas en esta grada del test de proporcionalidad.

152. En este orden de ideas, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios con un grado de idoneidad igual o superior para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. El primer aspecto del test de necesidad es de gran complejidad, toda vez que supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar

el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto.[134]

153. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles.[135] No obstante, dicho escrutinio puede *acotarse* ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien, las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de *acotar el universo de alternativas* que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión.

154. En este orden de ideas, se expondrá la regulación de las sustancias que provocan un *daño similar*, como el tabaco o el alcohol, sin que ello signifique que el legislador se encuentre obligado a regular de forma idéntica las actividades relacionadas al autoconsumo de marihuana, toda vez que las restricciones al consumo deben ponderarse de acuerdo a las características de cada sustancia. Por lo demás, también se realizará un análisis comparativo con las alternativas a la prohibición del consumo de marihuana que se han implementado en el derecho comparado, sin que ello tampoco signifique que el legislador tenga que adoptar esos esquemas regulatorios. Al respecto, es importante señalar que la referencia a ambos tipos de medidas únicamente se hace con la finalidad de identificar la forma que podría adoptar una medida alternativa con la que legítimamente se pueda comparar la medida adoptada por el legislador mexicano en relación con el consumo de marihuana.

• Regulación de sustancias similares a la marihuana

155. Como se mostró al realizar el examen de idoneidad de la medida, la marihuana produce efectos adversos a la salud similares por su intensidad a los que ocasiona el tabaco o el alcohol, aunque muy distintos a los que producen otros estupefacientes y psicotrópicos. La marihuana produce los mismos problemas respiratorios que cualquier otra sustancia fumada,[136] resulta menos dañina que otras sustancias como el opio, las anfetaminas y los barbitúricos,[137] y las implicaciones sobre la salud y las consecuencias sociales

[134] Bernal Pulido, *Op. Cit.,* p. 750.
[135] Bernal Pulido, *Op. Cit*., p. 742.
[136] Royal College of Physicians*, Op. Cit*.
[137] Ballotta, Bergeron, y Hughes, *Op. Cit.;* y *Report by the Advisory Committee on Drug Dependence*, *Op. Cit.*

reportadas por quienes buscan controlar su consumo son mucho menos severas que aquellas reportadas por personas adictas a otras sustancias, como el opio o el alcohol.[138]

156. No obstante, a pesar de las similitudes en cuanto a los daños que produce la marihuana, el tabaco y el alcohol, el legislador diseñó un "régimen de permisión controlada" para el consumo de estas dos últimas sustancias. A continuación, se exponen las características más importantes de dicho régimen:

157. De acuerdo con la Ley General para el Control del Tabaco, se encuentra estrictamente prohibido la venta, la distribución y el suministro de *tabaco* a menores de edad; prohibición que se extiende a las instituciones educativas públicas y privadas.[139] Por otro lado, también se prohíbe el consumo de tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco; escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior; lugares con acceso al público; y en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas.[140] En cambio, la producción y comercio se sujeta a diversas disposiciones administrativas.[141] Finalmente, sólo se

---

[138] *Report by the Advisory Committee on Drug Dependence*, *Op. Cit.*

[139] **Ley General para el Control de Tabaco:**
"**Artículo 17.** Se prohíben las siguientes actividades:
"**I.** El comercio, distribución, donación, regalo, venta y suministro de productos del tabaco a menores de edad;
"**II.** El comercio, distribución, donación, regalo, venta y suministro de productos del tabaco en instituciones educativas públicas y privadas de educación básica y media superior, y
"**III.** Emplear a menores de edad en actividades de comercio, producción, distribución, suministro y venta de estos productos."

[140] **Ley General para el Control del Tabaco:**
"**Artículo 26.** Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco en los espacios 100% libres de humo de tabaco, así como en las escuelas públicas y privadas de educación básica y media superior.
"En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la secretaría."
"**Artículo 27**. En lugares con acceso al público, o en áreas interiores de trabajo, públicas o privadas, incluidas las universidades e instituciones de educación superior, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán de conformidad con las disposiciones reglamentarias:
"**I.** Ubicarse en espacios al aire libre, o
"**II.** En espacios interiores aislados que dispongan de mecanismos que eviten el traslado de partículas hacia los espacios 100% libres de humo de tabaco y que no sea paso obligado para los no fumadores."

[141] Dichas leyes establecen que las compañías productoras de tabaco deben tener una licencia sanitaria e informar del contenido de los productos del tabaco, los ingredientes usados y las emisiones y sus efectos en la salud, tanto a la Secretaría de Salud como al público en general. Mientras que aquellos que comercien, vendan, distribuyan o suministren productos del tabaco, deben en el interior de sus negocios tener un anuncio de la prohibición de la venta y suministro a menores, exigir a los compradores la acreditación de la mayoría de edad y exhibir las leyendas de advertencia sobre el consumo del tabaco.

permite la publicidad sobre su uso cuando está dirigida a mayores de edad a través de revistas para adultos, correo y dentro de establecimientos de acceso exclusivo para adultos.[142]

158. Del mismo modo, la Ley General de Salud establece prohibiciones para expender o suministrar *bebidas alcohólicas* a menores de edad.[143] Como medida de control, la Secretaría de Salud establece, además, los límites de alcohol en sangre y en aire expirado para conducir automotores y manejar mecanismos, instrumentos y aparatos o sustancias peligrosas.[144] Respecto a la publicidad del producto, la ley establece que toda bebida alcohólica deberá ostentar en los envases la leyenda "el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud", escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.[145]

---

[142] **Ley General para el Control del Tabaco:**
"**Artículo 23.** Queda prohibido realizar toda forma de patrocinio, como medio para posicionar los elementos de la marca de cualquier producto del tabaco o que fomente la compra y el consumo de productos del tabaco por parte de la población.
"La publicidad y promoción de productos del tabaco únicamente será dirigida a mayores de edad a través de revistas para adultos, comunicación personal por correo o dentro de establecimientos de acceso exclusivo para aquéllos.
"La industria, los propietarios y/o administradores de establecimientos donde se realice publicidad o promoción de estos productos deberán demostrar la mayoría de edad de los destinatarios de la misma."
[143] **Ley General de Salud:**
"**Artículo 220.** En ningún caso y de ninguna forma se podrán expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de edad.
"La violación a esta disposición será equiparable con el delito de corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo."
[144] **Ley General de Salud:**
"**Artículo 187 Bis.** Son facultades de la Secretaría de Salud en el marco de la protección de la salud de terceros y de la sociedad frente al uso nocivo del alcohol:
"**I.** Establecer los límites de alcohol en sangre y en aire expirado para conducir vehículos automotores, los cuales deberán ser tomados en cuenta por las autoridades federales y por las de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia. Tratándose de vehículos que presten un servicio público, personas que hagan uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, así como los profesionales, técnicos y auxiliares de la salud que participen en la atención médico-quirúrgica de un usuario, los límites de alcohol en sangre y aire expirado serán cero; ..."
[145] **Ley General de Salud:**
"**Artículo 218.** Toda bebida alcohólica, deberá ostentar en los envases, la leyenda: 'el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud', escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal."

• Regulación del consumo en el derecho comparado

159. En relación con el consumo de marihuana, en el derecho comparado pueden encontrarse distintas alternativas para su regulación. En este apartado, se explican brevemente algunas de esas regulaciones que constituyen una alternativa a una prohibición absoluta del consumo.

160. En el Estado de Colorado, en Estados Unidos, está permitido el consumo de la marihuana y su comercialización en ciertas condiciones. Por un lado, la permisión del consumo está limitada a mayores de veintiún años y sólo puede venderse una onza a cada residente y un cuarto de onza a no residentes. Por otro lado, la publicidad masiva está prohibida, en particular, si puede alcanzar a menores de edad. Por lo demás, la distribución del producto en tiendas y locales de cultivo está controlada estrictamente por la autoridad encargada de regular el alcohol y el tabaco, lo que se logra, entre otros medios, con un sistema de expedición de licencias para cultivadores, productores, transportadores y almacenes.[146]

161. En el Estado de Washington, también en Estados Unidos, la autoridad encargada de regular el alcohol, apoyada por un centro de investigación especializado en crimen y política de drogas, lleva el proceso de autorización al uso de la marihuana. Aquí también se regula estrictamente la emisión de autorizaciones para el comercio y la cantidad de consumo. En este sentido, por ejemplo, conducir con más de cinco nanogramos de concentración de marihuana en la sangre constituye un delito. Adicionalmente, las ventas que genera el producto tienen una alta carga impositiva y la recaudación está destinada a la educación, investigación y tratamiento de problemas relacionados con esta droga.[147]

162. En Holanda existe un esquema diferente para la regulación del consumo de marihuana. Aunque en este país nunca se ha legalizado la producción, dicha actividad no se ha supervisado ni sancionado efectivamente. El comercio de la sustancia está restringido a los *coffee shops* –determinados centros de distribución–, los cuales están sujetos a reglas muy específicas, como restricciones en las cantidades que pueden almacenar y vender a una persona.[148]

---

[146] Room, Robin, *Legalizing a market for cannabis for pleasure: Colorado, Washington, Uruguay and Beyond*, *Addiction*, vol. 109, núm. 3, 2014, pp. 345-351.
[147] Room, *Op. Cit*., *loc. cit*.
[148] Reuter, Peter H., *Marijuana Legalization. What Can Be Learned from Other Countries*, *Working paper. Drug Policy Research Center*, 2010.

163. En Uruguay, en cambio, el Estado asume plenamente el control y la regulación de la comercialización, producción y distribución de la marihuana.[149] Con todo, también se autoriza el cultivo reducido a un número mínimo de plantas en casas habitación, así como un número mayor en asociaciones que no excedan 45 miembros. También se expiden autorizaciones para productores que, a su vez, venden la marihuana al gobierno.[150] En cuanto a su adquisición, una persona puede comprar hasta 40 gramos al mes y un instituto estatal fija el precio de la marihuana. Este instituto también lleva un registro confidencial de consumidores y un registro de productores. Al respecto, cabe aclarar que sólo los ciudadanos uruguayos o residentes permanentes pueden adquirir la marihuana.[151] Por lo demás, está prohibido el cultivo, producción y venta no autorizada ni registrada ante dicho instituto.[152]

• Medida alternativa a la prohibición absoluta del consumo

164. En vista de lo anterior, resultan fundados los conceptos de violación del quejoso, pues esta Primera Sala estima que existe una medida igualmente idónea y menos restrictiva que la limitación establecida por el sistema de prohibiciones administrativas a la marihuana.

165. En ese sentido, de la regulación anteriormente expuesta puede desprenderse una serie de elementos que podrían constituir una medida alternativa a la prohibición absoluta del consumo lúdico y recreativo de marihuana, tal como está configurada por el "sistema de prohibiciones administrativas" impugnado por el quejoso: **(i)** limitaciones a los lugares de consumo; **(ii)** prohibición de conducir vehículos o manejar aparatos o sustancias peligrosas bajo los efectos de la sustancia; **(iii)** prohibiciones a la publicitación del producto; y, **(iv)** restricciones a la edad de quienes la pueden consumir. Como puede observarse, se trata de medidas que vistas en su conjunto *no prohíben* el consumo de forma *absoluta* y, en contraste, sólo *limitan* la realización de las actividades relacionadas al autoconsumo de marihuana en supuestos muy acotados.

---

[149] El artículo segundo de la Ley 19.172 sobre Marihuana y sus Derivados, establece que "El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal".
[150] Graham, Laura, *Legalizing Marijuana in the shadows of International Law: The Uruguay, Colorado, and Washington Models*, *Wisconsin International Law Journal*, vol. 33, núm.1, 2015, pp. 140-166.
[151] Graham, *Op. Cit.*
[152] Graham, *Op. Cit.*

166. Ahora bien, es importante señalar que tanto la legalización del consumo de marihuana en otros países, como la permisión del consumo de tabaco y alcohol en México, han ido acompañadas de políticas *educativas* y de *salud*. En este sentido, se han implementado diversas campañas de información sobre los efectos adversos a la salud del consumo de dichas sustancias, así como programas sociales para atender los daños a la salud de las personas que han desarrollado una adicción.[153] Al respecto, puede decirse que este tipo de políticas también formarían parte de una medida alternativa a la prohibición que ahora se analiza, la cual consistiría en términos generales en un régimen que *sólo limita el consumo* de marihuana en *determinadas circunstancias* y que paralelamente comprende la implementación de políticas públicas educativas y de salud.

• Evaluación de la necesidad de la medida impugnada

167. Una vez establecida la medida alternativa al "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos impugnados, los cuales impiden al quejoso consumir marihuana con fines lúdicos y recreativos, debe examinarse si se trata de una medida idónea para alcanzar los fines perseguidos por la medida legislativa impugnada, lo que implica evaluar si es causalmente adecuada para prevenir o combatir los daños asociados al consumo de marihuana. Como se señaló, éstos consisten en daños a la salud de la persona, desarrollo de dependencia a la sustancia, inducción al consumo de otras drogas más dañinas y contagio de su consumo, así como accidentes vehiculares cometidos bajo el influjo de la sustancia.

168. En primer lugar, hay que señalar que la medida alternativa antes identificada también es idónea para prevenir los *daños a la salud* y la *dependencia* que origina el consumo de marihuana. De hecho, puede decirse que resulta más eficaz una política que busca impedir *directamente* que ocurran

[153] Al respecto, véase, por ejemplo, el *Programa Sectorial de Salud 2013.2018*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2013, cuyo objetivo principal es el mejoramiento y protección de la salud, a través de políticas públicas de prevención, protección y promoción de la actividad física, alimentación, *reducción del consumo de alcohol, tabaco, drogas ilícitas* y, en general, en todas aquellas situaciones que ponen en riesgo la integridad física o mental. Por lo que hace al tema de adicciones, las principales líneas de acción se encuentran en la estrategia 1.4, denominada "Impulsar acciones integrales para la prevención y control de las adicciones", entre las cuales destacan el impulso de campañas informativas; el impulso de una red nacional para la atención y prevención de las adicciones; promover acciones para reducir la demanda, disponibilidad y acceso; promover modelos de justicia alternativa para personas con adicciones en conflicto con la ley; y promover acciones intersectoriales que fomenten una vida productiva en los adolescentes.

esas afectaciones a la salud o atacar los factores sociales que causan el consumo de marihuana, que una medida que combate dicha problemática *indirectamente* a través de la prohibición de su consumo.[154] En este sentido, las campañas de información y las estrategias públicas que conciben a la farmacodependencia como un problema de salud pública, por ejemplo, han probado ser medidas más efectivas que las políticas prohibicionistas. Como ya se explicó, la prohibición del consumo de marihuana no ha reducido el número de consumidores y, en consecuencia, tampoco ha disminuido los daños a la salud asociados al consumo.

169. En relación con los efectos del consumo en terceras personas, ya sea a través de la inducción al uso de otras drogas más dañinas o el contagio de su consumo hacia otras personas, puede decirse que tanto las prohibiciones de que se publicite el producto como las políticas educativas y de salud también son medidas idóneas para evitar que esas afectaciones se produzcan. Asimismo, las medidas que prohíben el consumo en espacios públicos que afecten a terceros también son idóneas para evitar daños a la sociedad. Finalmente, las regulaciones que prohíben conducir o manejar instrumentos peligrosos cuando se está bajo el influjo de sustancias como la marihuana, también son medidas eficaces para prevenir accidentes y proteger la salud de consumidores y terceros.[155]

170. Ahora bien, el segundo aspecto del test de necesidad consiste en determinar si las medidas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho al libre desarrollo de la personalidad que el "sistema de prohibiciones

---

[154] Hamilton, Olavo, *Princípio da proporcionalidade e guerra contra as drogas*, Mossoró, Hamilton & Hamilton, 2014, p. 158.

[155] El artículo 171 del Código Penal Federal sanciona con prisión de hasta seis meses, multa hasta de cien pesos y suspensión o pérdida del derecho a usar la licencia de manejo, a la persona que en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes cometa alguna infracción a los reglamentos de tránsito y circulación.

En esa misma línea, el artículo 93 del Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal prohíbe la conducción en estado de alteración psicofísica, o bajo sospecha de ingestión de alcohol, de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, incluyendo medicamentos con este efecto y de todos aquellos fármacos cuyo uso afecte la capacidad para conducir, haciendo énfasis en que la prescripción médica no exime de dicha prohibición. Las multas establecidas por el reglamento son más severas al aumentar hasta 100 a 200 veces el salario mínimo vigente, y el retiro de la circulación del vehículo.

Por su parte, el artículo 135 del Código Penal del Distrito Federal establece, para el caso de lesiones, homicidio o daño en propiedad, ocasionados culposamente con motivo del tránsito de vehículos, en donde el agente conducía en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes o psicotrópicos u otras sustancias que produzcan efectos similares, no se aplican los beneficios de la configuración de los delitos culposos.

administrativas" configurado por los artículos impugnados. Al respecto, esta Primera Sala entiende que la medida alternativa examinada no sólo es idónea para evitar que se produzcan los daños o afectaciones a la salud y al orden público señalados anteriormente, sino que además es una medida *menos restrictiva* del libre desarrollo de la personalidad.

171. Así, mientras el sistema de prohibiciones administrativas configurado por los artículos impugnados prohíbe una "clase genérica de actos" (cualquier acto de consumo), la medida alternativa en realidad sólo prohíbe "una subclase más específica" de esos actos (actos de consumo en circunstancias muy específicas).[156] En este orden de ideas, puede decirse que la medida legislativa impugnada impide el consumo de marihuana *en cualquier circunstancia* cuando para alcanzar los fines que pretende podría limitarse a desalentar ciertas conductas o a establecer prohibiciones en *supuestos más específicos*, como manejar vehículos o instrumentos peligrosos bajo los efectos de la sustancia, consumirla en lugares públicos o inducir a terceros a que también la consuman.

172. Dicho de otro modo, el "sistema de prohibiciones administrativas", configurado por los artículos impugnados, es altamente suprainclusivo. Como se sabe, una norma es *suprainclusiva* cuando comprende o regula circunstancias que no encuentran fundamento en la justificación de dicha norma.[157] En este caso, como ya se explicó, la medida opta por realizar una *prohibición absoluta* del consumo de marihuana a pesar de que es posible prohibirlo únicamente en los supuestos que encuentran justificación en la protección de la salud y el orden público. En ese sentido, **asiste la razón a los quejosos, al sostener que la limitación impuesta por las normas impugnadas establece una restricción desproporcionada respecto al fin constitucionalmente válido que persiguen**.

173. De esta manera, puede decirse que las regulaciones que permiten el consumo de marihuana, acotando la edad para consumir y/o el lugar donde se puede realizar dicho consumo, son medidas que identifican de mejor manera los supuestos en los que efectivamente se producen daños a la salud y al orden público. Estas regulaciones sólo limitan el consumo en estos supuestos, por lo que suponen una menor intervención al libre desarrollo de la personalidad. En contraste, la medida impugnada es *más extensa* de lo necesario, pues

[156] En sentido similar, véase lo expuesto en Nino, *Op. Cit*., p. 444.
[157] Schauer, Frederick, *Playing by The Rules. A Philosophical Examination of Rule-Based Decision-Making in Law and in Life,* Nueva York, Oxford University Press, pp. 31-34.

prohíbe el consumo de marihuana en cualquier situación, alcanzando conductas o supuestos que no inciden en la consecución de los fines que persiguió el legislador, lo que se traduce en una intervención en el derecho en cuestión en un grado mayor. En consecuencia, puede decirse que las regulaciones alternativas resultan *más benignas* para el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

174. De acuerdo con lo anterior, el "sistema de prohibiciones administrativas" configurado por los artículos impugnados *constituye una medida innecesaria*, toda vez que existen medidas alternativas igualmente idóneas para proteger la salud y el orden público que intervienen el derecho fundamental en un *grado menor*. Así, esta Primera Sala considera que la prohibición del consumo personal de marihuana con fines lúdicos es inconstitucional, al no superar esta grada del test de proporcionalidad.

d. Proporcionalidad en sentido estricto de la medida

175. A lo largo del presente escrutinio constitucional se ha mostrado que, si bien la medida analizada es idónea para proteger la salud y el orden público, existen medidas alternativas igualmente idóneas que intervienen el derecho afectado en un menor grado. No obstante, en esta sección se realizará el examen de proporcionalidad en sentido estricto para evidenciar el desequilibrio entre la intensa afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad frente al grado mínimo en que se satisfacen los fines legislativos, a través de la prohibición al consumo de marihuana.

176. El examen de proporcionalidad en *sentido estricto* consiste en realizar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto.[158] Este análisis requiere comparar el *grado de intervención* en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada frente al *grado de realización del fin* perseguido por ésta.[159] Dicho de otra manera, en esta fase del escrutinio se requiere realizar una *ponderación* entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen con los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

177. De acuerdo con lo anterior, en el presente caso debe contrastarse la eficacia con la que el "sistema de prohibiciones administrativas" sobre el

[158] Así se ha entendido en países como Sudáfrica, Canadá, el Reino Unido, Irlanda, Alemania e Israel. Al respecto, véase Barak, *Op. Cit*., p. 343.
[159] Bernal Pulido, *Op. Cit.*, p. 763

consumo de marihuana impugnado por el quejoso satisface la protección de la salud de las personas y el orden público con el nivel de afectación que esa misma medida comporta en el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Si bien en el apartado donde se examinó la idoneidad de la medida resultó suficiente que se mostrara que ésta contribuye positivamente a la realización del fin que persigue, con independencia de su eficacia, también se expusieron argumentos sobre el grado en que el "sistema de prohibiciones administrativas" contribuye a la protección a la salud y orden público.

178. En efecto, en esa parte del estudio, se mostró que la marihuana no supone un riesgo importante para la salud de las personas mayores de edad, toda vez que sus consecuencias permanentes son poco probables, mínimas o reversibles si su consumo no se inicia a edades tempranas. Al respecto, se señaló que el consumo de marihuana genera un índice de dependencia *menor* a otras sustancias, el cual se ubica alrededor del 9% de las personas que la consumen. En la misma línea, también se sostuvo que el consumo de marihuana tiene un nivel de incidencia *muy bajo* o, incluso, *discutible* en el consumo de otras drogas más riesgosas. Por otro lado, se destacó que existen resultados similares respecto de la propensión del usuario de marihuana a inducir a terceros al consumo. De la misma manera, se reconoció que conducir vehículos y manejar instrumentos y sustancias peligrosas bajo los efectos de la marihuana sí supone un riesgo para el orden público. Por último, se expuso que existe incertidumbre sobre la afirmación de que el consumo de marihuana incentiva la comisión de otros delitos.

179. En claro contraste con las escasas afectaciones en la salud y el orden público que protege el "sistema de prohibiciones administrativas" sobre el consumo de marihuana regulado en la Ley General de Salud, se ubica la *intensa* afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad que supone dicha medida legislativa. Como se señaló al analizar los alcances de los artículos impugnados, éstos imponen un obstáculo jurídico que impide al quejoso consumir marihuana y llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades correlativas al autoconsumo (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera.).

180. En primer término, hay que recordar que la medida analizada constituye una intervención en el libre desarrollo de la personalidad, porque conlleva una interferencia en la autonomía personal protegida por este derecho. Como se explicó anteriormente, la forma en la que un individuo desea recrearse pertenece a su esfera más íntima y privada, ya que sólo él puede decidir de

qué manera quiere vivir su vida. En este orden de ideas, la medida analizada supone una afectación muy importante al derecho al libre desarrollo de la personalidad, toda vez que impide al quejoso decidir qué actividades recreativas o lúdicas desea realizar.

181. En efecto, resulta evidente que una intervención en un derecho fundamental que prohíba totalmente la realización de una conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular *en ciertas condiciones* el ejercicio de ese derecho. Desde este punto de vista, la afectación al libre desarrollo de la personalidad que comporta el "sistema de prohibiciones administrativas" regulado en la Ley General de Salud puede calificarse como *muy intensa*, pues consiste en una prohibición prácticamente absoluta para consumir la marihuana y realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo de ésta;[160] de tal manera que suprime todas las posiciones jurídicas en las que podría ejercerse el derecho. En este sentido, la medida analizada no se circunscribe a regular la forma y lugar en que pueden realizarse dichas actividades atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, sino que directamente prohíbe todas esas conductas.

182. Así, desde un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad si también fueran muy graves los daños asociados al consumo de marihuana que se intentan evitar con el "sistema de prohibiciones administrativas" sobre el consumo de marihuana. Por el contrario, si la medida legislativa sólo logra evitar o prevenir daños menores, entonces resulta *desproporcionado* que el legislador recurra a una prohibición absoluta que afecta severamente el libre desarrollo de la personalidad.[161]

---

[160] Como se explicó al exponer el marco regulatorio sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos en la Ley General de Salud, la posibilidad de poseer hasta cinco gramos de marihuana, en términos de lo dispuesto en los artículos 478 y 479 de la Ley General de Salud, no constituye una autorización o un derecho al consumo personal, sino un excluyente de responsabilidad que únicamente cobra sentido en el marco del "sistema punitivo" previsto en la Ley General de Salud y en el Código Penal Federal, pero que resulta irrelevante en relación con el "sistema de prohibiciones administrativas" impugnado por los quejosos. Por lo demás, dichos artículos se limitan a *despenalizar* el consumo en una cantidad muy pequeña y no permiten de ningún modo la realización de las otras actividades correlativas al autoconsumo, como siembra, cultivo, cosecha, preparación, transporte, etc. En todo caso, los artículos 479, 368 y 234 serán objeto de un análisis diferenciado en esta sentencia.

[161] Uprimny, Guzmán y Parra, *Op. Cit*., p. 107.

183. Una vez que se han analizado los beneficios y los costos de la medida, esta Primera Sala considera que el "sistema de prohibiciones administrativas", conformado por los artículos de la Ley General de Salud impugnado por el quejoso, ocasionan una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que se alcanza con dicha medida. A pesar de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce que el legislador puede limitar el ejercicio de actividades que supongan afectaciones a los derechos que protege nuestra Constitución, en el caso de la restricción al libre desarrollo de la personalidad que comporta la medida impugnada, esta Primera Sala no encuentra que tales afectaciones fueran de una gravedad tal que ameriten una prohibición absoluta a su consumo.

184. Adicionalmente, vale la pena señalar que a lo largo del presente escrutinio de constitucionalidad se mostró que existen medidas alternativas que intervienen en un menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad, consistentes en regímenes de permisiones sujetos a las condiciones que el legislador considere pertinentes. En este orden de ideas, estas regulaciones pueden ser acompañadas por políticas públicas educativas y de protección a la salud. Por lo demás, si bien estas alternativas representan costos económicos para el Estado y la sociedad en general, éstos son comparables a los que se originan a través del sistema de prohibición al consumo personal.[162]

185. Así, a pesar de que el "sistema de prohibiciones administrativas" conformado por los artículos de la Ley General de Salud impugnado por el quejoso supera las dos primeras gradas del examen de proporcionalidad, al haberse establecido que se trata de una medida que busca proteger la salud y el orden público y resulta idónea para alcanzar dichos objetivos, esta Primera Sala considera que se trata de una medida que no sólo es *innecesaria*, al existir medios alternativos igualmente idóneos que afectan en un menor

[162] De acuerdo con algunos académicos, además de sus limitaciones en efectividad, el sistema de prohibición al consumo de marihuana y las actividades relacionados con él tienen altos costos para el Estado y la sociedad, tanto *directos* como los derivados de la erradicación de cultivos, la persecución de las redes de tráfico y la judicialización y encarcelamiento de las personas relacionadas con dichas redes; como *indirectos*, más difíciles de calcular, derivados entre otros factores como las pérdidas humanas de la guerra contra las drogas y de las cargas que deben soportar cientos de personas que pierden su libertad con ocasión de la misma. Al respecto, véase por todos Camacho, Adriana, Gaviria, Alejandro, y Rodríguez, Catherine, *Op. Cit*.; Uprimny, Guzmán y Parra, *Op. Cit*., p. 106; TNI y WOLA, 2010.

grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad, sino que, además, es *desproporcionada* en estricto sentido, toda vez que genera una protección mínima a la salud y orden público frente a la intensa intervención al derecho de las personas a decidir qué actividades lúdicas desean realizar.

186. Con todo, debe enfatizarse que esta Primera Sala no minimiza los daños que puede ocasionar la marihuana en el consumidor mayor de edad, sin embargo, entiende que la decisión sobre su uso sólo le corresponde tomarla a cada individuo. Así, este Alto Tribunal considera que pertenece al estricto ámbito de la autonomía individual protegido por el derecho al libre desarrollo de la personalidad la posibilidad de decidir responsablemente si desea experimentar los efectos de esa sustancia, a pesar de los daños que esta actividad puede generarle a una persona.

iv) Inconstitucionalidad de los artículos 235, 237, 245, 247 y 248 de la Ley General de Salud

187. Con base en todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala arriba a la conclusión de que **resultan inconstitucionales los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos del estupefaciente "cannabis" (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico "THC" (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas), en conjunto conocido como marihuana. Dentro de estas actividades se incluye sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar marihuana, así como también adquirir legalmente la semilla, por constituir el primer eslabón de la cadena de autoconsumo pretendida por el quejoso y resultarle aplicable enteramente la *ratio decidendi* de la presente resolución.**

188. En efecto, la **adquisición de la semilla** constituye el primer eslabón de la cadena de autoconsumo de cannabis con fines lúdicos o recreativos, cuya prohibición absoluta resulta desproporcionada, al generar una protección mínima a la salud y orden público frente a la intensa intervención al derecho al libre desarrollo de la personalidad del quejoso. Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la adquisición de la semilla de cannabis, per se, no pro-

duce los daños a la salud que el sistema de prohibiciones administrativas tiene como finalidad evitar. Es decir, los daños no graves y reversibles a la salud de los adultos que, según la evidencia científica, puede provocar la marihuana dependen del consumo de la sustancia, no de la posesión de la semilla de cannabis, por lo que la restricción respecto de la adquisición de la semilla no contribuye por sí misma a la consecución de los fines de la medida. Incluso, suponiendo sin conceder que la adquisición de la semilla llevara indefectiblemente al consumo, lo cierto es que, como se ha explicado a lo largo de esta resolución, esta Primera Sala no encuentra que las afectaciones asociadas al mismo sean de una gravedad tal que ameriten una prohibición *absoluta.*

189. Al respecto, debe destacarse que, al momento de dictarse la sentencia en el presente juicio de amparo, ya existía normativamente la posibilidad de adquirir legalmente semillas de cannabis en el país. Si bien es cierto que los artículos 237 y 248, en relación con los artículos 234 y 245, todos de la entonces vigente Ley General de Salud, prohibían expresamente la expedición de autorizaciones para la realización de los actos de sembrar, cultivar, elaborar, preparar, acondicionar, adquirir, poseer, comerciar, transportar, prescribir médicamente, suministrar, emplear, usar, consumir y, en general, realizar cualquier acto relacionado con la marihuana, entre otros psicotrópicos; los artículos 238[163] y 249[164] preveían un supuesto extraordinario para permitir la adquisición de esos estupefacientes y psicotrópicos para *fines de investigación científica,* siempre y cuando *se* presentara un protocolo de investigación, fuera autorizado por la Secretaría de Salud y se comunicara el resultado de las investigaciones a la misma dependencia.

190. Ese catálogo de tenedores legales y vías de adquisición legal se amplió con la reforma del diecinueve de junio de dos mil diecisiete a los artículos 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II y IV, y 290, párrafo primero, y la

[163] "**Artículo 238.** Solamente para fines de investigación científica, la Secretaría de Salud autorizará a los organismos o instituciones que hayan presentado protocolo de investigación autorizado por aquella dependencia, la adquisición de estupefacientes a que se refiere el artículo 237 de esta ley. Dichos organismos e instituciones comunicarán a la Secretaría de Salud el resultado de las investigaciones efectuadas y cómo se utilizaron."

[164] "**Artículo 249.** Solamente para fines de investigación científica, la Secretaría de Salud podrá autorizar la adquisición de las sustancias psicotrópicas a que se refiere la fracción I del artículo 245 de esta ley, para ser entregadas bajo control a organismos o instituciones que hayan presentado protocolo de investigación autorizado por aquella dependencia, los que a su vez comunicarán a la citada secretaría el resultado de las investigaciones efectuadas y cómo se utilizaron."

adición de los artículos 235 Bis y el segundo párrafo de la fracción V del artículo 245, todos ellos de la Ley General de Salud. El objetivo de la reforma fue permitir la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, suministro, empleo, uso y consumo de marihuana **para fines médicos y científicos**. Mediante la reforma al artículo 245 se trasladó al cannabis del grupo de sustancias psicotrópicas previstas en la fracción I del artículo que, de acuerdo con la ley, tienen valor terapéutico escaso o nulo y constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, al grupo previsto en la fracción II que, según la ley, tienen un valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública. De acuerdo con el artículo 250[165] de la misma ley, el grupo de sustancias psicotrópicas previsto en la fracción II se rige por el capítulo quinto del título décimo segundo de la ley, que regula los estupefacientes, y justamente el artículo 236 de ese capítulo faculta a la Secretaría de Salud para expedir permisos especiales de adquisición o de traspaso de estupefacientes. Además, como se explicará posteriormente, con la reforma se autorizó legalmente a ciertos sujetos específicos a importar la semilla, quienes pueden obtenerla legalmente y podrían, eventualmente, con fundamento en un permiso especial de adquisición o de traspaso, proporcionarle la semilla al quejoso.

191. De conformidad con lo anterior, es indudable que en la actualidad existen vías legales para la adquisición de la semilla, ya sea vía tenedores especiales o permisos de adquisición o de traspaso, por lo que no existe una imposibilidad jurídica ni material para que una eventual concesión de amparo pudiese surtir plenos efectos y tener debida ejecución.

192. Ahora bien, **tal declaratoria de inconstitucionalidad no puede extenderse sin más a la actividad relativa a importar la semilla de cannabis, como lo pretende el quejoso**. En principio, debe destacarse que los artículos impugnados de la Ley General de Salud no prevén explícitamente una prohibición absoluta respecto de la actividad consistente en "importar", como sí lo hacen respecto de "adquirir". Además, no resulta evidente que las consideraciones esbozadas para declarar la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta de realizar las actividades correlativas al autoconsumo de

[165] "**Artículo 250**. Las sustancias psicotrópicas incluidas en la fracción II del artículo 245 de esta ley, así como las que se prevean en las disposiciones aplicables o en las listas a que se refiere el artículo 246, cuando se trate del grupo a que se refiere la misma fracción, quedarán sujetas en lo conducente, a las disposiciones del capítulo V de este título."

marihuana para fines lúdicos o recreativos sean aplicables a la importación, entendida como la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria.

193. Hay que recordar que, de conformidad con el artículo 25 de la Constitución Federal, corresponde al Estado la rectoría en el desarrollo nacional del país, la que se concretiza mediante acciones que precisamente involucran decisiones sobre importación y exportación de materias primas y productos. Por ello, el análisis de la constitucionalidad de la prohibición de la importación requeriría un desarrollo diferenciado, mismo que esta Primera Sala no está en posibilidades de realizar, en tanto el quejoso **no impugnó la totalidad de artículos que potencialmente le permitiría la importación de las semillas en los términos que solicitó**. En efecto, en el orden jurídico existen obstáculos legales para realizar dicha actividad, cuya constitucionalidad no fue combatida, como son prohibiciones expresas en materia de comercio exterior, como es el caso de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación,[166] y limitaciones específicas, como es el artículo 290[167] de la Ley General de Salud, que establece un catálogo taxativo de sujetos que pueden recibir autorización especial para importar sustancias psicotrópicas, productos o preparados de las mismas entre los que no se encuentran las personas físicas, a saber: 1) droguerías y 2) establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia secretaría. Tales artículos no fueron impugnados en el juicio de amparo y, por tanto, su constitucionalidad no forma parte de la litis. Siendo así, es claro que aun estimando inconstitucional la restricción de importar la semilla de cannabis, lo cierto es que subsistiría su prohibición.

194. En conclusión, y a diferencia de lo resuelto en el amparo en revisión **********, **en la presente ejecutoria se declara la inconstituciona-**

[166] Véase el capítulo 12 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.
[167] "Artículo 290. La Secretaría de Salud otorgará autorización para importar estupefacientes, sustancias psicotrópicas, productos o preparados que los contengan, incluyendo los derivados farmacológicos de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, exclusivamente a:
"I. Las droguerías, para venderlos a farmacias o para las preparaciones oficinales que el propio establecimiento elabore, y
"II. Los establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia secretaría.
"Su proceso quedará sujeto a lo establecido en los capítulos V y VI de este título, quedando facultada la propia secretaría para otorgar autorización en los casos especiales en que los interesados justifiquen ante la misma la importación directa.

lidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, incluyendo las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para adquirir la semilla de cannabis en los términos señalados, por ser una medida desproporcionada y constituir el presupuesto necesario para que la cadena de autoconsumo de marihuana con fines lúdicos y recreativos amparada por el libre desarrollo de la personalidad del quejoso pueda completarse.

195. **La declaratoria de inconstitucionalidad anterior no supone en ningún caso autorización para realizar actos de comercio, suministro o cualquier otro que se refiera a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes aludidas, en el entendido de que respecto de estos actos no existió solicitud y el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad no debe perjudicar a terceros**. En ese sentido, **este derecho no podrá ser ejercido frente a menores de edad, ni en lugares públicos donde se encuentren terceros que no hayan brindado su autorización**.

196. Una vez precisado lo anterior, se estima necesario destacar que si bien, como se ha venido reiterando, en la presente resolución no se realiza pronunciamiento alguno respecto de la constitucionalidad de los tipos penales que criminalizan el consumo y otros actos relacionados con la marihuana, lo cierto es que, al declararse por parte de este Alto Tribunal la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley General de Salud antes señaladas y, en consecuencia, permitírsele al quejoso recibir una autorización por parte de la Secretaría de Salud para realizar todas las actividades necesarias para el uso lúdico de la marihuana, **al efectuar estas actividades, el quejoso no incurrirá en los delitos contra la salud previstos tanto por la propia Ley General de Salud, como por el Código Penal Federal**.

197. Ello es así, porque los delitos contenidos en los artículos 194, fracción I, 195, 195 Bis y 196 Ter del Código Penal Federal,[168] así como en los ar-

[168] **Código Penal Federal**:
"**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. ..."

tículos 475, 476 y 477 de la Ley General de Salud,[169] relacionados con los actos que pretende realizar el quejoso, cuentan con un elemento típico de carácter normativo consistente en que la conducta debe realizarse "sin la autorización correspondiente". En este sentido, **si como se precisará a continuación, uno de los efectos de la concesión del presente amparo consiste en la obligación de la Secretaría de Salud de expedir las autorizaciones sanitarias que correspondan, es evidente que el quejoso no podrá cometer los delitos en cuestión**.

198. No pasa inadvertido para esta Primera Sala que el Código Penal Federal contiene determinados tipos penales en materia de narcóticos que no cuentan con este elemento típico (en específico, los contenidos en los artículos 194, fracciones II, III y IV; 196 Ter, 197 y 198); sin embargo, **se advierte que los mismos no van dirigidos a castigar las conductas que pretende realizar**

"**Artículo 195 Bis**. Cuando por las circunstancias del hecho la posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, **sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud**, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, se aplicará pena de cuatro a siete años seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa. ..."

"**Artículo 196 Ter**. Se impondrán de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos días multa, así como decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, al que desvíe o por cualquier medio contribuya a desviar precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas, al cultivo, extracción, producción, preparación o acondicionamiento de narcóticos **en cualquier forma prohibida por la ley**.

"La misma pena de prisión y multa, así como la inhabilitación para ocupar cualquier empleo, cargo o comisión públicos hasta por cinco años, se impondrá al servidor público que, en ejercicio de sus funciones, permita o autorice cualquiera de las conductas comprendidas en este artículo.

"Son precursores químicos, productos químicos esenciales y máquinas los definidos en la ley de la materia."

[169] **Ley General de Salud**:

"**Artículo 475.** Se impondrá prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa, a quien **sin autorización** comercie o suministre, aun gratuitamente, narcóticos previstos en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil el monto de las previstas en dicha tabla. ..."

"**Artículo 476.** Se impondrá de tres a seis años de prisión y de ochenta a trescientos días multa, al que posea algún narcótico de los señalados en la tabla, en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las cantidades previstas en dicha tabla, **sin la autorización correspondiente a que se refiere esta ley**, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de comerciarlos o suministrarlos, aun gratuitamente."

"**Artículo 477.** Se aplicará pena de diez meses a tres años de prisión y hasta ochenta días multa al que posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla en cantidad inferior a la que resulte de multiplicar por mil las previstas en dicha tabla, **sin la autorización a que se refiere esta ley**, cuando por las circunstancias del hecho tal posesión no pueda considerarse destinada a comercializarlos o suministrarlos, aun gratuitamente.

el quejoso en términos de lo expuesto en el presente recurso de revisión.[170]

199. Finalmente, la situación expuesta en párrafos anteriores se actualiza, de igual manera, respecto de las sanciones administrativas previstas en los artículos 421 y 421 Bis de la Ley General de Salud, mismos que establecen la

"No se procederá penalmente por este delito en contra de quien posea medicamentos que contengan alguno de los narcóticos previstos en la tabla, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder."

[170] **Código Penal Federal**:

"**Artículo 194.** Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta quinientos días multa al que:

"...

"**II.** Introduzca o extraiga del país alguno de los narcóticos comprendidos en el artículo anterior, aunque fuere en forma momentánea o en tránsito.

"Si la introducción o extracción a que se refiere esta fracción no llegare a consumarse, pero de los actos realizados se desprenda claramente que ésa era la finalidad del agente, la pena aplicable será de hasta las dos terceras partes de la prevista en el presente artículo.

"**III.** Aporte recursos económicos o de cualquier especie, o colabore de cualquier manera al financiamiento, supervisión o fomento para posibilitar la ejecución de alguno de los delitos a que se refiere este capítulo; y

"**IV.** Realice actos de publicidad o propaganda, para que se consuma cualesquiera de las sustancias comprendidas en el artículo anterior.

"Las mismas penas previstas en este artículo y, además, privación del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años, se impondrán al servidor público que, en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, permita, autorice o tolere cualesquiera de las conductas señaladas en este artículo."

"**Artículo 196 Ter.** Se impondrán de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos días multa, así como decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito, al que desvíe o por cualquier medio contribuya a desviar precursores químicos, productos químicos esenciales o máquinas, al cultivo, extracción, producción, preparación o acondicionamiento de narcóticos en cualquier forma prohibida por la ley. ..."

"**Artículo 197.** Al que, sin mediar prescripción de médico legalmente autorizado, administre a otra persona, sea por inyección, inhalación, ingestión o por cualquier otro medio, algún narcótico a que se refiere el artículo 193, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de sesenta a ciento ochenta días multa, cualquiera que fuera la cantidad administrada. Las penas se aumentarán hasta una mitad más si la víctima fuere menor de edad o incapaz para comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente.

"Al que indebidamente suministre gratis o prescriba a un tercero, mayor de edad, algún narcótico mencionado en el artículo 193, para su uso personal e inmediato, se le impondrá de dos a seis años de prisión y de cuarenta a ciento veinte días multa. Si quien lo adquiere es menor de edad o incapaz, las penas se aumentarán hasta en una mitad.

"Las mismas penas del párrafo anterior se impondrán al que induzca o auxilie a otro para que consuma cualesquiera de los narcóticos señalados en el artículo 193."

"**Artículo 198.** Al que dedicándose como actividad principal a las labores propias del campo, siembre, cultive o coseche plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares, por cuenta propia, o con financiamiento de

imposición de multas derivadas de una violación a los artículos 235, 237, 238, 247, 248, 375, 376 y 289 del mismo ordenamiento, referidos a la autorización de la Secretaría de Salud para la realización de actos relacionados con estupefacientes y sustancias psicotrópicas,[171] pues dichas disposiciones realizan un reenvío a los artículos que han sido declarados inconstitucionales. Sin embargo, no podría realizarse la imposición de una sanción administrativa al quejoso a la luz de lo establecido en la presente sentencia.

200. En otro orden de ideas, esta Primera Sala también considera importante destacar que la conclusión expuesta en párrafos anteriores no contraviene lo dispuesto en instrumentos internacionales de la materia, en específico: (**i**) la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972; (**ii**) el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; y, (**iii**) la Convención de las Naciones Unidas en contra del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

201. Lo anterior, como se señaló en apartados anteriores, pues si bien dichos tratados internacionales establecen obligaciones para los Estados miembros de criminalizar determinadas conductas relacionadas con narcóticos, las primeras dos convenciones mencionadas establecen la posibilidad de someter a las "personas que hagan uso indebido" de estupefacientes y sustancias psicotrópicas a "medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social", en lugar de sancionarlas penalmente.[172]

---

terceros, cuando en él concurran escasa instrucción y extrema necesidad económica, se le impondrá prisión de uno a seis años.
"Igual pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión, consienta la siembra, el cultivo o la cosecha de dichas plantas en circunstancias similares a la hipótesis anterior.
"...
"La siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana no será punible cuando estas actividades se lleven a cabo con fines médicos y científicos en los términos y condiciones de la autorización que para tal efecto emita el Ejecutivo Federal."

[171] **Ley General de Salud**:
"**Artículo 421.** Se sancionará con una **multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces el salario mínimo** general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, **237**, **238**, 240, 242, 243, **247**, **248**, 251, 252, 255, 256, 258, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 Bis 1, 365, 367, **375**, **376**, 400, 411 y 413 de esta ley."
"**Artículo 421 Bis**. Se sancionará con **multa equivalente de doce mil hasta dieciséis mil veces el salario mínimo** general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 100, 122, 126, 146, 166 Bis 19, 166 Bis 20, 205, **235**, 254, 264, 281, **289**, 293, 298, 325, 327 y 333 de esta ley."

[172] **Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el protocolo de 1972**:
"**Artículo 36. Disposiciones penales**

202. Adicionalmente, de la Convención de las Naciones Unidas de 1988 se deriva que los Estados miembros podrán no sancionar la posesión, adquisición o cultivo de estupefacientes o sustancias psicotrópicas para el consumo personal, cuando sea contrario a "sus principios constitucionales y [a] los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico";[173] situación que se actualiza en el presente asunto, pues, como se ha señalado a lo largo de la presente sentencia, el autoconsumo de marihuana se encuentra protegido por el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad, prerrogativa derivada de la Constitución.

203. En otro orden de ideas, resulta innecesario analizar el resto de los conceptos de violación del quejoso, al haberle sido concedida la protección constitucional en los términos antes precisados, en tanto que a ningún fin práctico llevaría la realización del estudio correspondiente.

v) Constitucionalidad de los artículos 234, 236, 368 y 479 de la Ley General de Salud

204. Esta Primera Sala observa que en el presente amparo en revisión subsiste el análisis de constitucionalidad sobre los artículos 234, 236, 368 y

---

"1. a) ...
"b) No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, cuando las personas que hagan uso indebido de estupefacientes hayan cometido esos delitos, las Partes podrán **en vez de declararlas culpables o de sancionarlas penalmente, o además de declararlas culpables o de sancionarlas, someterlas a medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social**, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 38."
Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971:
"**Artículo 22. Disposiciones penales**
"1. a) ...
"b) No obstante, cuando las personas que hagan uso indebido de sustancias sicotrópicas hayan cometido esos delitos, las Partes podrán, **en vez de declararlas culpables o de sancionarlas penalmente, o además de sancionarlas, someterlas a medidas de tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social**, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 20."

[173] **Convención de las Naciones Unidas en contra del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988:**
"**Artículo 3. Delitos y sanciones**
"...
"2. **A reserva de sus principios constitucionales y a los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico**, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno cuando se cometan intencionalmente, **la posesión la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal** en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971."

479 de la Ley General de Salud, mismo que no fue materia del amparo en revisión **********, por lo que se aborda su análisis de forma separada para efectos de método.

205. En primer término, debe señalarse que el artículo 234 de la Ley General de Salud contiene un listado de compuestos considerados bajo la categoría de "estupefacientes" a efectos legales. En ese sentido, dicho artículo, en la porción normativa impugnada, es del tenor siguiente:

"**Artículo 234.** Para los efectos de esta ley, se consideran estupefacientes:

"...

"Cannabis sativa, índica y americana o mariguana, su resina, preparados y semillas."

206. El artículo 236, por su parte, establece:

"**Artículo 236.** Para el comercio o tráfico de estupefacientes en el interior del territorio nacional, la Secretaría de Salud fijará los requisitos que deberán satisfacerse y expedirá permisos especiales de adquisición o de traspaso."

207. Por otro lado, los artículos 368 y 479 de la Ley General de Salud, son del tenor siguiente:

"**Artículo 368.** La autorización sanitaria es el acto administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada, la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine esta ley y demás disposiciones generales aplicables.

"Las autorizaciones sanitarias tendrán el carácter de licencias, permisos, registros o tarjetas de control sanitario."

"**Artículo 479.** Para los efectos de este capítulo se entiende que el narcótico está destinado para su estricto e inmediato consumo personal, cuando la cantidad del mismo, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones no exceda de las previstas en el listado siguiente:

"Tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato		
Narcótico	Dósis máxima de consumo personal e inmediato	
Opio	2 gr.	
Diacetilmorfina o heroína	50 mg.	
Cannabis sativa, índica o mariguana	5 gr.	
Cocaína	500 mg.	
Lisergida (LSD)	0.015 mg.	
MDA, Metilendioxianfetamina	Polvo, granulado o cristal	Tabletas o cápsulas
	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
MDMA, dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeni-letilamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg.
Metanfetamina	40 mg.	Una unidad con peso no mayor a 200 mg."

208. Como puede apreciarse, el artículo 234 considera a la cannabis sativa como un estupefaciente para los efectos de la propia ley. El 236 establece que la secretaría establecerá los requisitos y expedirá los permisos para la adquisición y el traspaso, necesarios para el comercio o tráfico de estupefacientes. El artículo 368 establece la naturaleza de acto administrativo de las autorizaciones sanitarias, sus requisitos y modalidades. Finalmente, el artículo 479 establece la tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato.

209. Artículo 234 de la Ley General de Salud. Procede negar el amparo respecto al artículo 234 de la Ley General de Salud por dos razones. En primer lugar, este artículo sólo contiene una definición legal interna de la norma. Es decir, se limita a definir las sustancias que son consideradas estupefacien-

tes, con lo cual, no genera al quejoso perjuicio alguno si ya se le concederá el amparo para efectos de que se le expida la autorización administrativa conducente, máxime que la norma contiene un listado extenso de estupefacientes y no sólo menciona al cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus semillas, sino a una abundante cantidad de sustancias.

210. En segundo lugar, debe recordarse que no se encuentran en estudio ante esta Primera Sala los tipos penales correspondientes. Es decir, no forma parte de la litis analizar la constitucionalidad de los delitos establecidos por el Código Penal Federal, respecto de los estupefacientes en cuestión. Precisamente por ello, no puede concederse el amparo al quejoso respecto de este artículo, porque forma parte, a su vez, del "sistema punitivo" concerniente a las sanciones penales de los estupefacientes. De tal suerte, diversos artículos del Código Penal Federal penalizan conductas relativas a narcóticos o estupefacientes, remitiendo para la definición de estupefacientes a la Ley General de Salud. Ejemplo de ello son los artículos 193, 194, fracciones II, III y IV; 196 Ter; 197 y 198 *inter alia*. Remover de la definición de estupefaciente al cannabis implicaría materialmente la eliminación respecto a ella de los tipos penales conducentes, cuestión que no es objeto de este amparo.

211. Artículo 236 de la Ley General de Salud. También debe negarse el amparo respecto al artículo 236 de la Ley General de Salud. Dicho artículo únicamente establece que la secretaría establecerá los requisitos y expedirá los permisos para la adquisición y el traspaso, necesarios para el comercio o tráfico de estupefacientes. En este sentido, no genera perjuicio alguno al quejoso, pues ni siquiera define requisitos o prohibiciones respecto al cannabis. En todo caso, les causa agravio el resto del "sistema de prohibiciones administrativas", respecto del cual, ya se les ha concedido el amparo. Finalmente, no pasa inadvertido que precisamente el artículo 236 impugnado podría ser parte del fundamento normativo bajo el cual la autoridad responsable podrá autorizarles para adquirir la semilla de parte de terceros.

212. Artículo 368 de la Ley General de Salud. Por otro lado, también se impone negar el amparo respecto al artículo 368 de la Ley General de Salud. Dicho artículo únicamente define a la autorización sanitaria como el acto administrativo mediante el cual se permite a una persona pública o privada, la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y requisitos determinados por la ley. En este sentido, no genera perjuicio alguno al quejoso, pues ni siquiera define requisitos o prohibiciones respecto al cannabis. En todo caso, les causa agravio el resto del "sistema de prohibiciones administrativas", respecto del cual, ya se les ha concedido el amparo. Finalmente, no pasa desapercibido que precisamente el artículo 368

impugnado será parte del fundamento normativo bajo el cual la autoridad responsable deberá expedirles la autorización administrativa que se precisará en los efectos.

213. Artículo 479 de la Ley General de Salud. Finalmente, por lo que respecta al artículo 479, siguiendo el precedente del amparo en revisión **********, es importante señalar que si bien el artículo 478 de la Ley General de Salud,[174] en relación con el artículo 479, señala que el Ministerio Público no ejercerá acción penal en contra de quien posea hasta cinco gramos de marihuana, esta Suprema Corte ha interpretado que dicha disposición contiene una *excluyente de responsabilidad*,[175] lo que significa únicamente que en esos casos no debe aplicarse la pena a quien haya cometido el delito en cuestión, pero no consagra de ninguna manera una autorización o un derecho al consumo personal en los términos en los que lo solicita el quejoso. En este sentido, debe destacarse que el artículo 479 de la Ley General de Salud no forma parte del "sistema de prohibiciones administrativas", sino del "sistema punitivo" previsto en la Ley General de Salud y en el Código Penal Federal, en relación con el control de estupefacientes y psicotrópicos. Sobre dicho artículo, debe enfatizarse que el quejoso no ha esgrimido razones específicas para su inconstitucionalidad, sino que lo ha combatido de forma genérica en el encuadre de lo que llaman "política prohibicionista".

214. Esta Primera Sala considera que sus alegatos son inoperantes. Resulta notorio que, en el marco de la autorización sanitaria peticionada por el quejoso, dicho artículo no le genera perjuicio, pues no prohíbe la emisión de autorización sanitaria alguna respecto a las conductas pretendidas por él. Es decir, si, como se precisará a continuación, uno de los efectos de la concesión del presente amparo consiste en la obligación de la Secretaría de Salud de expedir la autorización a la que hace referencia el artículo 235, es evidente

[174] "**Artículo 478.** El Ministerio Público no ejercerá acción penal por el delito previsto en el artículo anterior, en contra de quien sea farmacodependiente o consumidor y posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla, en igual o inferior cantidad a la prevista en la misma, para su estricto consumo personal y fuera de los lugares señalados en la fracción II del artículo 475 de esta ley. La autoridad ministerial informará al consumidor la ubicación de las instituciones o centros para el tratamiento médico o de orientación para la prevención de la farmacodependencia."

[175] Al respecto, véase la tesis, de rubro "DELITO CONTRA LA SALUD. EL ARTÍCULO 478 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, AL PREVER LA NO APLICACIÓN DE LA EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD RESPECTO DE LOS FARMACODEPENDIENTES POSEEDORES DE ALGÚN NARCÓTICO DENTRO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN, INCLUSO CUANDO SU CANTIDAD NO EXCEDA EL LÍMITE MÁXIMO LEGALMENTE ESTABLECIDO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE IGUALDAD." (Novena Época. Registro digital: 162389. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia constitucional, tesis 1a. LII/2011, página 307)

que el quejoso no podrá cometer los delitos en cuestión que, a su vez, remiten a la tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato prevista en el artículo 479.

215. En ese sentido, ante la falta de perjuicio directo al quejoso, en tanto el artículo impugnado no obstaculiza la autorización pretendida que será objeto de este amparo, debe considerarse que dicho planteamiento de inconstitucionalidad resulta **inoperante.**

216. Efectos. A la luz de lo expuesto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que son inconstitucionales los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I,[176] 247, último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, **en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos –adquirir la semilla, sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar– del estupefaciente "cannabis"** (sativa, índica y americana o mariguana, su resina, preparados y semillas) **y del psicotrópico "THC"** (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas), **en conjunto conocido como marihuana, declaratoria de inconstitucionalidad que no supone en ningún caso autorización para realizar actos de comercio, suministro o cualquier otro que se refieran a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes aludidas, en el entendido de que el ejercicio del derecho no debe perjudicar a terceros**.

217. Por tanto, este Alto Tribunal **concede el amparo** para el efecto de que el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Cofepris, autoridad señalada como responsable en el juicio de amparo, **otorgue al quejoso **********, la autorización sanitaria respecto de las sustancias y para los efectos a los que se ha hecho referencia en el párrafo anterior, en el entendido de que corresponderá a la Cofepris establecer los lineamientos y modalidades de la adquisición de la semilla, quedando evidentemente obligada a tomar todas las medidas necesarias para dar cauce al derecho aquí reconocido, así como constreñida a dar efectivo y total cumplimiento a la presente resolución.**

[176] En el entendido de que, evidentemente, el pronunciamiento de inconstitucionalidad se circunscribe a la formulación normativa de los artículos 237 y 245, fracción I, que tenían al momento del acto de aplicación de tales numerales y no con posterioridad a su reforma el diecinueve de junio de dos mil diecisiete.

218. Ello puede lograrse, por ejemplo, a través del otorgamiento de permisos especiales y/o tenedores legales con los controles administrativos conducentes, garantizando siempre que la adquisición de la semilla por el quejoso ********** se materialice bajo el amparo de la ley y asegurando a todos los terceros que participen en ella que su conducta se encuentra ajustada a derecho.

En consecuencia, esta Primera Sala

RESUELVE:

PRIMERO.—Se **sobresee** el juicio de amparo promovido por los quejosos Zara Ashley Snapp Hartman, María Teresa Cecilia Autrique Escobar, Fernando Ramos Casas, María Josefina Santacruz González y Francisco Javier Mancera Arrigunaga, por las razones expresadas en esta ejecutoria.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **Aram Saúl Tlacaelel Ramírez**, en contra de la expedición y promulgación de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, así como de su acto de aplicación, consistente en el oficio número **********, expedido por el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, en los términos expuestos en la presente sentencia.

TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **Aram Saúl Tlacaelel Ramírez,** en contra de la expedición y promulgación de los artículos 234, 236, 368 y 479 de la Ley General de Salud.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (presidenta y ponente) en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho para formular voto particular.

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

blica; 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 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en el amparo en revisión 547/2018.

En los amparos en revisión **237/2014**, **1115/2017**, **623/2017** y **548/2018**, quien suscribe se ha manifestado en contra de la concesión del amparo con respecto a distintos artículos de la Ley General de Salud[1] y he formulado votos particulares en los tres asuntos primeramente citados. Si bien cada caso ha presentado particularidades específicas, la concesión del amparo ha descansado en razones comunes que no comparto, ya que, en mi particular punto de vista, los artículos impugnados,[2] a la luz de los conceptos de violación y agravios formulados, no resultan inconstitucionales.

De forma general, los argumentos que he expuesto descansan en mi posicionamiento principal, en el sentido de que las impugnaciones se dirigieron a combatir únicamente la prohibición administrativa, mas no los artículos penales que siguen considerando como delito ciertos actos relacionados con la siembra, cultivo o cosecha de plantas de marihuana.[3] De hecho, a la luz de la legislación penal, se mantiene como única posibilidad, la de que dichas actividades se realicen con fines médicos y científicos, mas no para fines lúdicos.

De ahí que, a pesar de la concesión del amparo y protección de la Justicia Federal otorgada, me parece que sigue sin existir una vía lícita para obtener el narcótico para fines recreativos, y aun si se entregare éste por un tenedor autorizado, el mismo estaría cometiendo un ilícito para el caso de desviar el narcótico a fines distintos de los que comprende la autorización que eventualmente le hubiese sido otorgada.

Además, he argumentado que tampoco se planteó la inconstitucionalidad de los instrumentos internacionales[4] en los que el Estado Mexicano asumió distintos compromisos que impiden desarrollar un marco normativo que permita destinar la marihuana a fines recreativos y que, si bien contemplan la posibilidad de no sancionar a quienes presenten adicción, no eliminan el tratamiento como delito a las conductas relacionadas.

Así, en suma, son razones técnicas las que me impiden votar con la mayoría y a favor de la concesión del amparo, pues cuando menos en tanto el marco punitivo penal siga vigente y no surja una declaración de inconstitucionalidad del mismo, estimo que no

[1] 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248.
[2] El amparo en revisión 547/2018 se resolvió en sesión del 31 de octubre de 2018. Esto es, en la misma sesión en la que se resolvió el asunto en el que se formula el presente voto.
[3] Como lo es el artículo 198 del Código Penal Federal.
[4] "Convención Única sobre Estupefacientes" de 1961, actualizada en 1972, del "Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas" de 1971 y de la "Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas" de 1988.

existe una condición que permita lícitamente obtener marihuana para fines recreativos, por lo que no puedo compartir se conceda un amparo cuyos efectos conllevarán la comisión de un ilícito penal a ser cometido por los quejosos o por quienes les suministren el insumo que se requiere necesariamente para ejercer el derecho que se pretende proteger: el consumo recreativo de marihuana.

A efecto de no reiterar en este voto las consideraciones específicas que sostienen mi postura, reitero como parte del presente voto los argumentos que he vertido en los amparos en revisión citados inicialmente.

Este voto se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL. La protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.

1a./J. 8/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz,

quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 8/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. BRINDA PROTECCIÓN A UN ÁREA RESIDUAL DE LIBERTAD QUE NO SE ENCUENTRA CUBIERTA POR LAS OTRAS LIBERTADES PÚBLICAS. La Constitución mexicana otorga una amplia protección a la autonomía de las personas, al garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la elección y materialización de los planes de vida que los individuos se proponen. Así, en términos generales, puede decirse que los derechos fundamentales tienen la función de "atrincherar" esos bienes contra medidas estatales o actuaciones de terceras personas que puedan afectar la autonomía personal. De esta manera, los derechos incluidos en ese "coto vedado" están vinculados con la satisfacción de esos bienes básicos que son necesarios para la satisfacción de cualquier plan de vida. En este orden de ideas, el bien más genérico que se requiere para garantizar la autonomía de las personas es precisamente la libertad de realizar cualquier conducta que no perjudique a terceros. En este sentido, la Constitución y los

tratados internacionales reconocen un catálogo de "derechos de libertad" que se traducen en permisos para realizar determinadas acciones que se estiman valiosas para la autonomía de las personas (expresar opiniones, moverse sin impedimentos, asociarse, adoptar una religión u otro tipo de creencia, elegir una profesión o trabajo, etcétera), al tiempo que también comportan límites negativos dirigidos a los poderes públicos y a terceros, toda vez que imponen prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, el derecho al libre desarrollo de la personalidad brinda protección a un "área residual de libertad" que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas. En efecto, estos derechos fundamentales protegen la libertad de actuación humana de ciertos "espacios vitales" que, de acuerdo con la experiencia histórica, son más susceptibles de ser afectados por el poder público; sin embargo, cuando un determinado "espacio vital" es intervenido a través de una medida estatal y no se encuentra expresamente protegido por un derecho de libertad específico, las personas pueden invocar la protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, este derecho puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico.

1a./J. 5/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José

Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 5/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. LA PROHIBICIÓN PARA EL AUTOCONSUMO DE MARIHUANA CONTENIDA EN LA LEY GENERAL DE SALUD INCIDE PRIMA FACIE EN EL CONTENIDO DE DICHO DERECHO FUNDAMENTAL. Esta Primera Sala entiende que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad permite, prima facie, que las personas mayores de edad decidan sin interferencia alguna qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desean realizar, así como llevar a cabo todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar dicha elección. De esta manera, la elección de alguna actividad recreativa o lúdica es una decisión que pertenece indudablemente a la esfera de autonomía personal que debe estar protegida por la Constitución. Esa elección puede incluir la ingesta o el consumo de sustancias que produzcan experiencias que en algún sentido "afecten" los pensamientos, las emociones y/o las sensaciones de la persona. En esta línea, se ha señalado que la decisión de fumar marihuana puede tener distintas finalidades, entre las que se incluyen el alivio de la tensión, la intensificación de las percepciones o el deseo de nuevas experiencias personales y espirituales. Estas experiencias se encuentran entre las más personales e íntimas que alguien pueda experimentar, de tal manera que la decisión de un individuo mayor de edad de "afectar" su personalidad de esta manera con fines recreativos o lúdicos se encuentra tutelada prima facie por el derecho al libre desarrollo de ésta. Así las cosas, esta Primera Sala concluye que la prohibición contenida en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, efectivamente incide en el contenido prima facie del derecho fundamental en cuestión, toda vez que constituye un

obstáculo jurídico que impide ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas o lúdicas se desean realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana: siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera.

1a./J. 3/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 3/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA. La libertad "indefinida" que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad complementa las otras libertades más específicas, tales como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la "esfera personal" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. En este sentido, este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad. Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal. Al respecto, si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distinción entre los aspectos externos e internos, resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones. Ello es así, porque las acciones que realizan los individuos en el ejercicio de su autonomía personal suponen la decisión de llevar a cabo esa acción, al tiempo que las decisiones sobre aspectos que en principio sólo incumben al individuo normalmente requieren de ciertas acciones para materializarlas. En todo caso, parece que se trata de una cuestión de énfasis. Así, mientras que hay situaciones en las que el aspecto más relevante de la autonomía personal se aprecia en la acción realizada, existen otras situaciones en las que el ejercicio de la autonomía se observa más claramente a través de la decisión adoptada por la persona.

1a./J. 4/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 4/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DERECHOS DE TERCEROS Y ORDEN PÚBLICO. CONSTITUYEN LÍMITES EXTERNOS DEL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. Si bien el libre desarrollo de la personalidad da cobertura prima facie a un derecho más específico consistente en consumir marihuana con fines lúdicos o recreativos, ello no significa que ese derecho tenga un carácter definitivo. En este sentido, el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, por lo que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. Este derecho encuentra algunos de sus límites en los derechos de los demás y en el orden público. De esta manera, estos límites externos al derecho fundamental funcionan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad, siempre que tal intervención sea idónea, y no resulte innecesaria o desproporcionada en sentido estricto.

1a./J. 6/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 6/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD. Los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos –sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar– del estupefaciente "cannabis" (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico "THC" [tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: Δ6a (10a), Δ6a (7), Δ7, Δ8, Δ9, Δ10, Δ9 (11) y sus variantes estereoquímicas], en conjunto conocido como "marihuana", son inconstitucionales, toda vez que provocan una afectación innecesaria y desproporcionada en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En efecto, la medida no es necesaria debido a que

existen medios alternativos a la prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana que son igualmente idóneos para proteger la salud y el orden público, pero que afectan en menor grado al derecho fundamental en cuestión; asimismo, la ley ocasiona una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida.

1a./J. 10/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 10/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. ÉSTA PERSIGUE FINALIDADES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDAS. La finalidad de la prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana prevista en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, consiste en proteger la "salud" y el "orden público", puesto que de una interpretación sistemática del ordenamiento, así como de los distintos procesos de reforma a la ley, puede desprenderse que el legislador tuvo la intención de procurar la salud de los consumidores de drogas y proteger a la sociedad de las consecuencias perniciosas derivadas del consumo de drogas, dado que se ha considerado que esta actividad tiene efectos nocivos tanto para el consumidor como para la sociedad en general. Al respecto, hay que destacar que ambas finalidades son constitucionalmente válidas. Por un lado, es evidente que la protección de la salud es un objetivo que legítimamente puede perseguir del Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Por otro lado, la Constitución reconoce como interés legítimo del Estado la protección del conglomerado social. Así, no hay duda de que resulta de orden público la persecución de objetivos sociales colectivos a través de decisiones legislativas o políticas públicas. No obstante lo anterior, conviene precisar que el test de proporcionalidad no se satisface únicamente con verificar que la medida legislativa persiga finalidades válidas, sino que además es preciso que la misma sea idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

1a./J. 7/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien

formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 7/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL CONSUMO LÚDICO DE MARIHUANA. NO ES UNA MEDIDA PROPORCIONAL PARA PROTEGER LA SALUD Y EL ORDEN PÚBLICO. En la cuarta y última etapas del test de proporcionalidad, corresponde comparar el grado de intervención en el derecho fundamental frente al grado de satisfacción de la finalidad constitucional perseguida. En este contexto, en el caso de la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana contenida en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, corresponde contrastar la eficacia con la que el "sistema de prohibiciones administrativas" consigue proteger la salud de las personas y el orden público, frente al nivel de afectación que esa misma medida provoca en el contenido prima facie del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, en claro contraste con las escasas afectaciones en la salud y el orden público que protege la prohibición aludida, se ubica la intensa afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad que supone dicha medida legislativa. Desde este punto de vista, la afectación al libre desarrollo de la personalidad que comporta este "sistema de prohibiciones administrativas" puede calificarse como muy intensa, pues consiste en una prohibición prácticamente absoluta para consumir la marihuana y realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo de ésta, de tal manera que suprime todas las posiciones jurídicas en las que podría ejercerse el derecho. En tal sentido, la medida analizada no se circunscribe a regular la forma y lugar en que pueden realizarse dichas actividades

atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, sino que directamente prohíbe todas esas conductas. Consecuentemente, el "sistema de prohibiciones administrativas" ocasiona una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida.

1a./J. 9/2019 (10a.)

Amparo en revisión 237/2014. Josefina Ricaño Bandala y otros. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y Ana María Ibarra Olguín.

Amparo en revisión 1115/2017. Ulrich Richter Morales. 11 de abril de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Guillermo Pablo López Andrade.

Amparo en revisión 623/2017. Armando Ríos Piter. 13 de junio de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo en revisión 548/2018. María Josefina Santacruz González y otro. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Bárcena Zubieta y José Ignacio Morales Simón.

Amparo en revisión 547/2018. Zara Ashely Snapp Hartman y otros. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

Tesis de jurisprudencia 9/2019 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de trece de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA MERCANTIL. EL QUE PUEDA OPERAR AUN CUANDO LO ÚNICO PENDIENTE EN EL JUICIO SEA LA CITACIÓN PARA OÍR SENTENCIA, NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y ES ACORDE AL PRINCIPIO PRO PERSONA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 215/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO. 31 DE OCTUBRE 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: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: EDUARDO ARANDA MARTÍNEZ.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que se trata de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos en materia común, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

5. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, quienes sustentaron uno de los criterios contendientes, por lo que se encuentran facultados para ello de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

6. TERCERO.—**Criterios contendientes.** Como quedó expuesto en párrafos precedentes, la denuncia de contradicción fue formulada a raíz de la discrepancia de criterios entre lo sostenido por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo ********** y lo sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **********.

Sin embargo, de la revisión de constancias se advierte que este último órgano jurisdiccional informó que el criterio sostenido en el amparo directo ********** **fue abandonado** al resolver el amparo directo ********** y **retomado nuevamente**, al resolver el amparo directo **********. En consecuencia debe decirse que la presente contradicción de tesis se integrará con esta última resolución, al tratarse del criterio vigente que actualmente sostiene el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Criterio I. Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito. Amparo directo ******** .**

7. Sostuvo con base en lo dispuesto en la jurisprudencia 141/2007 de esta Primera Sala[1] y el artículo 1076 del Código de Comercio, vigente antes

[1] Novena Época. Registro digital: 171225. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, materia civil, tesis 1a./J. 141/2007, página 46.
"CITACIÓN PARA SENTENCIA EN MATERIA MERCANTIL. ANTE LA OMISIÓN DEL JUEZ DE DICTAR EL AUTO RESPECTIVO, LAS PARTES TIENEN QUE EXIGÍRSELO, SO PENA DE QUE OPERE EL PLAZO PARA LA CADUCIDAD.—Conforme al artículo 1407 del Código de Comercio, presentados los alegatos o transcurrido el término para ello, previa citación y dentro del término de ocho días, se pronunciará la sentencia, independientemente de que las partes lo pidan o no. Esto no significa que la actividad de los contendientes culmina con la formulación de los alegatos, dados los términos precisos del segundo párrafo del artículo 1076 del mismo ordenamiento, que dispone que la caducidad de la instancia opera de pleno derecho, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia. De esta disposición se sigue que la carga de las partes de dar impulso al procedimiento, so pena de que

de la reforma de veinticinco de enero de dos mil diecisiete,[2] que la caducidad de la instancia opera de pleno derecho cualquiera que sea el estado del juicio, a partir del primer auto que se dicte y **hasta la citación para oír sentencia**, siempre que hayan transcurrido ciento veinte días sin que exista impulso procesal de cualquiera de las partes.

8. Así, a partir de la interpretación conjunta de tales disposiciones con los artículos 1406 y 1407 de la propia legislación mercantil vigentes en dos mil dieciséis,[3] precisó que la carga de dar impulso al procedimiento so pena de que caduque la instancia, **no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa hasta en tanto el Juez no dicte el auto de citación para oír sentencia**, de manera que si no lo hace, las partes deben exigírselo.

9. Señaló que no era óbice a dicha conclusión la reforma constitucional en materia de derechos humanos, pues los preceptos referidos no admitían interpretación diversa a la literalidad de su texto, de ahí que no cobrara aplicación el principio *pro actione,* el cual sólo podía operar ante la existencia de dos o más posibles interpretaciones normativas, lo cual no acontecía en el caso.

10. En consecuencia, sostuvo que el entendimiento de las disposiciones referidas, a la luz del principio dispositivo que rige en materia mercantil, conducía a sostener que la obligación de impulsar el procedimiento nace desde el primer auto que se dicta en el juicio hasta la citación para oír sentencia, pues ésta constituye el último acto procesal que las partes tienen obligación de instar.

Criterio II. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. Amparo directo ********.**

---

caduque la instancia, no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa en tanto el Juez no dicta el auto de citación para sentencia, de manera que si dicho funcionario no lo emite, las partes deben exigirlo."

[2] "Artículo 1076. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.
"La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, sea porque se decrete de oficio o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia, en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias: ..."

[3] "Artículo 1406. Concluido el término de prueba, se pasará al periodo de alegatos, el que será de dos días comunes para las partes."
"Artículo 1407. Presentados los alegatos o trascurrido el término para hacerlo, previa citación y dentro del término de ocho días, se pronunciará la sentencia."

11. En la ejecutoria de mérito, el tribunal contendiente retomó el criterio que había adoptado al resolver el diverso amparo directo **********, por lo cual volvió a sostener que a pesar que en materia mercantil rige el principio dispositivo, lo cierto es que una interpretación más favorable a la persona en relación con el derecho de acceso a la justicia, conducía a interpretar el artículo 1076 del Código de Comercio, en el sentido que la obligación de las partes de impulsar el procedimiento **se agota cuando concluye el periodo de alegatos**, pues la citación para oír sentencia es una carga que corresponde al juzgador y no de las partes, por lo que la sanción de la **caducidad de la instancia no puede imponerse** a éstas cuando lo único pendiente es dicha citación, ya que ello implicaría castigarlas por una omisión que no les es atribuible.

12. CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Esta Primera Sala estima que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

13. Para sostener dicha conclusión, es importante recordar que la doctrina jurisprudencial del Tribunal Pleno ha considerado que la contradicción de tesis se actualiza cuando los órganos jurisdiccionales contendientes: *i)* analizan un mismo punto de derecho; y, *ii)* llegan a conclusiones distintas, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.[4]

14. Bajo dicho parámetro, debe reconocerse que en el presente asunto los tribunales contendientes analizaron **la misma cuestión jurídica,** al tener que determinar si de conformidad con el nuevo modelo de derechos humanos y a la luz de lo dispuesto por el artículo 1076 del Código de Comercio, es posible que opere la caducidad de la instancia en perjuicio de las partes cuando ya fueron rendidos los alegatos y lo único pendiente en el juicio mercantil es la citación para oír sentencia.

15. Así a partir de dicha interrogante, el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, sostuvo que la carga de las

[4] Afirmación que tiene sustento 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, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

partes de dar impulso al procedimiento no cesa con la formulación de alegatos, sino que continúa hasta en tanto el Juez no dicte el auto de citación para oír sentencia, sin que el nuevo modelo de derechos humanos y el principio *pro actione* constituyan elementos que puedan variar tal conclusión, puesto que los artículo 1076, 1406 y 1407 no admiten otra interpretación más que la literal, máxime cuando la materia mercantil se encuentra regida por un principio dispositivo.

16. Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito sostuvo lo contrario, en tanto afirmó que el principio pro persona a la luz del derecho de acceso a la justicia, obligaba a entender que de conformidad con el artículo 1076 del Código de Comercio, la obligación de las partes de impulsar el procedimiento **se agota cuando concluye el periodo de alegatos**, por lo que a partir de ese momento ya no puede operar la caducidad de la instancia pues el único acto que se encuentra pendiente para cerrar el procedimiento es la citación para oír sentencia, la cual constituye una obligación del juzgador, por lo que no resulta acorde con el derecho de acceso a la justicia que se les imponga esta sanción procesal a las partes como consecuencia de una omisión que no les es atribuible.

17. De lo anterior, es claro que en el presente caso se configura la contradicción de tesis denunciada, cuyo punto habrá de centrarse en determinar si de conformidad con el principio pro persona a la luz del derecho de acceso a la justicia, es posible que en los juicios mercantiles pueda operar la caducidad de la instancia en términos del artículo 1076 del Código de Comercio, cuando lo único pendiente en el procedimiento es el auto que cita a las partes para oír sentencia.

18. Identificado así el tema de la presente contradicción, resulta importante precisar que no se pierde de vista la existencia de la jurisprudencia 1a./J. 141/2007, emitida por esta Primera Sala, la cual guarda una estrecha vinculación con el tema analizado en el presente asunto. Dicho criterio establece lo siguiente:

"CITACIÓN PARA SENTENCIA EN MATERIA MERCANTIL. ANTE LA OMISIÓN DEL JUEZ DE DICTAR EL AUTO RESPECTIVO, LAS PARTES TIENEN QUE EXIGÍRSELO, SO PENA DE QUE OPERE EL PLAZO PARA LA CADUCIDAD.—Conforme al artículo 1407 del Código de Comercio, presentados los alegatos o transcurrido el término para ello, previa citación y dentro del término

de ocho días, se pronunciará la sentencia, independientemente de que las partes lo pidan o no. Esto no significa que la actividad de los contendientes culmina con la formulación de los alegatos, dados los términos precisos del segundo párrafo del artículo 1076 del mismo ordenamiento, que dispone que la caducidad de la instancia opera de pleno derecho, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia. De esta disposición se sigue que la carga de las partes de dar impulso al procedimiento, so pena de que caduque la instancia, no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa en tanto el Juez no dicta el auto de citación para sentencia, de manera que si dicho funcionario no lo emite, las partes deben exigirlo."[5]

19. Así, del análisis de su texto puede advertirse que esta Sala ya determinó **por jurisprudencia** que la carga de las partes de dar impulso al procedimiento no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa en tanto el Juez no dicte el auto de citación para oír sentencia, de manera que si dicho funcionario no lo emite, las partes deben exigirlo so pena que caduque la instancia.

20. En esa tesitura, si bien pudiera pensarse que dicho pronunciamiento da respuesta a la pregunta identificada como punto de contradicción, tal solución **sólo es parcial**, pues los tribunales contendientes introdujeron en su análisis un elemento novedoso **que no fue evaluado en la jurisprudencia de mérito** y que resulta de la mayor trascendencia para entender que el análisis normativo que debe emprenderse en el presente asunto para dar respuesta al problema planteado, **es distinto a aquel que se abordó en el criterio referido.**

21. En efecto, del análisis de las dos ejecutorias que participan de la presente contradicción es posible advertir que ambos Tribunales Colegiados formulan su criterio **a la luz del nuevo modelo de derechos humanos**, específicamente en función del derecho de acceso a la justicia y la interpretación más favorable a la persona, elementos que desde luego no son abordados en la jurisprudencia 1a./J. 141/2007, por la sencilla razón que al momento de su

[5] Novena Época. Registro digital: 171225. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, materia civil, tesis 1a./J. 141/2007, página 46.

expedición dicho modelo constitucional aún no se encontraba incorporado en nuestro orden jurídico.

22. En atención a ello es que esta Sala estima que la jurisprudencia de mérito no vuelve improcedente la presente denuncia de contradicción, pues el problema jurídico identificado en el presente asunto obliga a replantear la interpretación ahí plasmada **a la luz de un enfoque constitucional basado en el nuevo modelo de derechos humanos**, perspectiva que claramente no está abordada en el referido criterio, en tanto que éste se construyó desde un plano meramente legal.

23. Para demostrar lo anterior, basta analizar las principales consideraciones que sostuvieron la contradicción de tesis 68/2007-PS, misma que dio lugar a la tesis jurisprudencial de referencia. En dicha resolución, esta Sala sostuvo de manera toral lo siguiente:

"... A juicio de esta Primera Sala, conforme a los artículos 1076 y 1407 del Código de Comercio, la carga de las partes de dar impulso al procedimiento, so pena de que caduque la instancia, no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa en tanto el Juez no dicta el auto de citación para sentencia, de manera que si dicho funcionario no lo emite, las partes deben exigirlo.

"Los preceptos citados son del tenor siguiente: (se transcriben)

"De conformidad con la primera parte del artículo 1076 del Código de Comercio, la caducidad opera desde el primer auto que se dicte en el juicio hasta la citación para oír sentencia. La figura de la caducidad encuentra explicación en la intención del legislador de evitar que los juicios se prolonguen de manera ininterrumpida, cuando las partes no muestran interés en su prosecución, a través de promociones que tiendan a impulsarlo; la salvedad es que la caducidad no se configura cuando se dicta el auto de citación de sentencia, en razón de que los efectos de éste consisten en informar a las partes que, agotadas las etapas previas al proceso, el asunto se encuentra debidamente integrado en lo que respecta a su participación, y que sólo falta que el Juez o tribunal ejerzan su actividad decisoria, precisamente, con base en el material que arroje el sumario respectivo. Así, es inconcuso que las partes, salvo las excepciones que marca la ley, por regla general, tienen la carga procesal de dar impulso al procedimiento hasta llegar a la etapa de citación para sentencia.

"Como se aprecia, la norma contenida en el artículo 1076, segundo párrafo, es clara al establecer cuál es el acto que pone fin a la carga de las partes de impulsar el procedimiento: el auto de citación para sentencia. Esto significa que queda bajo su égida dejar en estado latente el procedimiento o impulsarlo; la consecuencia en el primer caso será que opere la caducidad y en el segundo, que no opere.

"Así, se sigue que la afirmación de que al culminar la fase de alegatos las partes agotan su participación en el proceso es falsa, pues en todo caso al menos subsiste la carga de impulsar el procedimiento hasta en tanto el Juez no dicta el auto de citación de sentencia. Y es que, en verdad, el único acto que marca en definitiva el cese de dicha carga es el dictado del mencionado auto. Esto se corrobora con lo establecido en el artículo 1407, que fija como condición de la sentencia, la previa citación (y no es óbice que dicho artículo pertenezca al capítulo referido al juicio ejecutivo mercantil, puesto que, amén de que los dos Tribunales de Circuito lo interpretaron y estimaron aplicable tanto a los ejecutivos como a los ordinarios, dicha diferencia no es relevante para apuntalar la solución aquí ofrecida).

"Como corolario de lo anterior se tiene que si bien es obligación del Juez proveer sobre la citación para sentencia, una vez finalizado el periodo de alegatos, la carga de las partes de dar impulso al procedimiento no se ha agotado todavía, y ante la eventualidad de que el Juez se abstenga de citar a sentencia, son ellas las que tienen que pedir que lo haga, dando impulso al procedimiento. ..."

24. Por lo anterior, esta Sala llega a la convicción de que la jurisprudencia 1a./J. 141/2007 **no torna improcedente la presente denuncia de contradicción de criterios**, pues la respuesta que brinda únicamente aborda parcialmente el problema aquí identificado, por lo que para agotarlo es necesario proceder al estudio de fondo.

25. QUINTO.—**Estudio de fondo**. Esta Primera Sala ha reconocido en diversos precedentes que la caducidad de la instancia constituye una forma extraordinaria de terminación del proceso a partir de la inactividad procesal de las partes, la cual es de orden público y se encuentra fundamentada en los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 16 y 17 de nuestra Constitución Federal, según los cuales los actos que integran el procedimiento judicial tanto a cargo de las partes

como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a los plazos y términos que establece la ley por lo que no pueden prolongarse indefinidamente, correspondiendo a dichas partes satisfacer las cargas procesales para dar impulso efectivo al proceso, a efecto de que éste llegue a su término y cumpla su finalidad.[6]

26. Así, es importante precisar que el entendimiento de esta institución en dichos términos resulta fundamental a la hora de evaluarla a la luz de un enfoque de derechos humanos, pues acorde con lo expuesto, resulta que la caducidad de la instancia **no constituye una restricción al derecho humano de acceso a la justicia sino a la garantía de protección** a una de sus vertientes: la de justicia pronta y expedita.

27. Por tanto, reconocer esta especial relación que guarda la caducidad de la instancia frente al derecho de acceso a la justicia, obliga a reconocer también que su evaluación no debe plantearse en términos de una limitación a derechos humanos y su razonabilidad, por el contrario, su configuración como

---

[6] Amparo directo en revisión 1116/2013. Dicho asunto dio lugar a la emisión de la siguiente tesis aislada:
Décima Época. Registro digital: 2005620. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materias constitucional y civil, tesis 1a. LXXI/2014 (10a.), página 636 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:22 horas».
"CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. SÓLO OPERA MIENTRAS EXISTE UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES. La caducidad es una forma extraordinaria de terminación del proceso, debido a la inactividad procesal de una o ambas partes, que persigue cumplir con los principios de justicia pronta y expedita y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 16 y 17 constitucionales, ya que los actos que integran el procedimiento judicial, tanto a cargo de las partes como del órgano jurisdiccional, deben estar sujetos a plazos o términos y no pueden prolongarse indefinidamente. Sin embargo, la caducidad sólo puede operar mientras existe una carga procesal para las partes en el proceso, esto es, actos del proceso en los que se requiera de su intervención, ya que a falta de dicha participación, el juicio no puede seguir adelante, puesto que el Juez no tendría elementos suficientes para emitir una resolución. Así, una vez que las partes aportaron al juicio todos los elementos que les corresponde, la caducidad no puede operar en su perjuicio. Por lo que una vez celebrada la audiencia de pruebas, alegatos y sentencia, se termina la carga procesal de las partes y queda sólo la obligación del Juez de dictar sentencia. A partir de ese momento no puede operar la caducidad, lo cual es consistente con el texto del artículo 137 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en cuanto impide que se decrete la caducidad de la instancia después de concluida la audiencia de pruebas, alegatos, y sentencia. Lo anterior demuestra que es incorrecto que el precepto impugnado permita decretar la caducidad 'sin salvedad alguna', puesto que limita el periodo del juicio durante el cual puede ser decretada, y establece expresamente un plazo objetivo durante el cual debe presentarse al menos alguna promoción encaminada a impulsar el procedimiento para evitar que la caducidad se decrete. Si ello ocurre, el plazo se interrumpe y se reinicia el cómputo."

garantía de protección obliga a analizar su coherencia en función del principio de **interdependencia de los derechos humanos,** pues lo que acontece en la especie es que a través del establecimiento de esta garantía que busca evitar que los juicios queden paralizados por tiempo indefinido en pro de la justicia expedita, se llega a limitar prima facie el derecho de los gobernados a una justicia completa que les permita la obtención de una sentencia que resuelva en forma definitiva sus pretensiones.

28. Visto así, es claro que el problema que plantea la presente contradicción de tesis radica en una tensión entre dos vertientes de un mismo derecho humano, la impartición de justicia pronta y expedita por un lado, frente a la impartición de justicia completa por el otro. De ahí que el análisis que debe emprenderse corresponda al de **estricta proporcionalidad**, pues lo que debe determinarse es si la caducidad de la instancia como garantía de la primera vertiente, está en equilibrio o es proporcional frente a la limitación que dicha garantía impone a la segunda vertiente, esto en un contexto normativo muy específico dado que los Tribunales Colegiados contendientes se preguntaron si dicha proporcionalidad subsistía cuando al decretarse la caducidad de la instancia **lo único pendiente en el procedimiento es la citación para oír sentencia**, la cual constituye una obligación del Juez y no una carga procesal de las partes.

29. Delimitada de esta forma la problemática a resolver en el presente asunto, el artículo 1076 del Código de Comercio, anterior a la reforma de veinticinco de enero de dos mil diecisiete, constituye el punto de partida. Dicho precepto establecía a la letra lo siguiente:

"Artículo 1076. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.

"**La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, sea porque se decrete de oficio o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y <u>hasta la citación para oír sentencia</u>, en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias:**

"a) Que hayan transcurrido 120 días contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de la última resolución judicial dictada, y

"b) Que no hubiere promoción de cualquiera de las partes, dando impulso al procedimiento para su trámite, solicitando la continuación para la conclusión del mismo.

"Los efectos de la caducidad serán los siguientes:

"I. Extingue la instancia pero no la acción, convirtiendo en ineficaces las actuaciones del juicio y volviendo las cosas al estado que tenían antes de la presentación de la demanda y se levantarán los embargos, mandándose cancelar su inscripción en los Registros Públicos correspondientes;

"II. Se exceptúa de la ineficacia señalada, las resoluciones firmes de las excepciones procesales que regirán en cualquier juicio que se promoviera. De igual manera las pruebas rendidas en el proceso que se haya declarado caduco podrán invocarse de oficio, o por las partes, en el nuevo proceso que se promueva;

"III. La caducidad de la segunda instancia deja firmes las resoluciones apeladas;

"IV. La caducidad de los incidentes sólo afectará las actuaciones del mismo, sin comprender la instancia principal, aunque haya quedado en suspenso por la resolución de aquél, si transcurren sesenta días;

"V. No ha lugar a la caducidad en los juicios universales de concurso, pero si en aquellos que se tramiten en forma independiente aunque estén relacionados o surjan de los primeros;

"VI. Tampoco opera la caducidad cuando el procedimiento está suspendido por causa de fuerza mayor y el Juez y las partes no pueden actuar; así como en los casos en que es necesario esperar una resolución de cuestión previa o conexa por el mismo Juez o por otras autoridades; y en los demás casos previstos por la ley;

"VII. La resolución que decrete la caducidad será apelable en ambos efectos, en caso de que el juicio admita la alzada. Si la declaratoria se hace en segunda instancia se admitirá reposición, y

"VIII. Las costas serán a cargo del actor, cuando se decrete la caducidad del juicio en primera instancia. En la segunda instancia serán a cargo del ape-

lante, y en los incidentes las pagará el que lo haya interpuesto. Sin embargo, las costas serán compensables con las que corran a cargo del demandado cuando hubiera opuesto reconvención, compensación, nulidad y en general las excepciones o defensas que tiendan a variar la situación jurídica que privaba entre las partes antes de la presentación de la demanda."[7]

30. En relación con lo previsto en el segundo párrafo de la disposición transcrita, debe recordarse que esta Sala en la jurisprudencia 1a./J. 141/2007, precisó sus alcances, al señalar que la carga de las partes de dar impulso al procedimiento so pena de que caduque la instancia, **no cesa con la formulación de los alegatos, sino que continúa hasta en tanto el Juez no dicta el auto de citación para oír sentencia**, de donde surge la interrogante ¿es proporcional a la luz del derecho de acceso a la justicia en su vertiente de justicia completa, que dicha caducidad opere aun cuando lo único pendiente es que se dicte el auto que cita a las partes para oír sentencia, el cual es obligación del Juez y no de las partes?

31. Esta Sala estima que **sí resulta proporcional.**

32. Lo anterior porque contrario a lo que se sostiene en una de las ejecutorias participantes, dicha previsión no genera que se castigue al gobernado, en virtud de una omisión que sólo le es imputable al juzgador, como lo es la falta de citación para oír sentencia, sino que dicha caducidad se decreta **como consecuencia de la omisión del gobernado de seguir impulsando el procedimiento** aun ante la falta de citación del Juez para oír sentencia, lo cual sí le resulta imputable.

33. En esa tesitura, esta Sala reconoce que el dictado del proveído de mérito es una obligación que corresponde al juzgador; sin embargo, la precisión que se realiza en esta ejecutoria es que la caducidad que se prevé en el

---

[7] Cabe señalar que el texto actual de dicho precepto, en la parte que se analiza en el presente asunto, es prácticamente la misma:
"Artículo 1076. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.
"La caducidad de la instancia operará de pleno derecho, por lo cual es de orden público, irrenunciable y no puede ser materia de convenios entre las partes. Tal declaración podrá ser de oficio, o a petición de parte, cualquiera que sea el estado del juicio, desde el primer auto que se dicte en el mismo y hasta la citación para oír sentencia, en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias: ..."

artículo 1076 del Código de Comercio, no deriva de la omisión del juzgador de citar para oír sentencia, sino de la omisión de las partes de seguir impulsando el procedimiento a efecto que el juzgador cumpla con su obligación procesal.

34. Cabe preguntarse entonces ¿resulta proporcional que se imponga a las partes la carga procesal de solicitar o insistir al Juez para que cite para oír sentencia, a pesar de que tal actuación constituye una obligación que la propia ley le impone al juzgador?

35. Esta Sala estima que dicha carga **sí resulta proporcional**, pues a pesar que tal citación es una obligación que sólo atañe al juzgador, ello resulta **totalmente independiente** de la carga que tienen las partes de seguir impulsando el procedimiento, de tal suerte que aun ante la omisión del Juez, debe reconocerse que no existe obstáculo o imposibilidad alguna para que éstas cumplan con la referida carga procesal.

36. Bajo esa línea de razonamiento, para esta Sala resulta importante puntualizar que esta carga no se advierte demasiado gravosa para el gobernado tomando en cuenta los siguientes elementos:

· La exigencia está basada en el principio dispositivo que rige la materia mercantil y que se fundamenta en que **nadie tiene más interés** en que se cite para oír sentencia que las propias partes, pues son ellas a quien más importa que se dicte una sentencia en la que se resuelvan las pretensiones deducidas en el juicio;

• Esta carga procesal encuentra razonabilidad en una situación de hecho relevante, la obligación de impartir justicia por parte del juzgador se desenvuelve sobre una pluralidad de asuntos cuyo número en ocasiones llega a ser elevado, lo que en sí mismo ya importa una carga fuerte para los juzgadores, mientras que el interés de las partes está centrado en un solo expediente, el suyo, de ahí que a la luz de un balance de proporcionalidad, no resulte desmedido que sean las partes quienes deban seguir impulsando el procedimiento, inclusive ante la omisión del Juez de emitir la citación para oír sentencia.

• La carga procesal de las partes no se traduce en lograr que el Juez efectivamente cite para oír sentencia, sino únicamente en **instar al juzgador para que realice dicha citación**, lo cual importa una carga mínima para

el gobernado en tanto basta con la simple solicitud, independientemente de la respuesta que se le dé.

- El gobernado tiene **ciento veinte días** para desahogar dicha carga.

37. Bajo estas notas cabe preguntarse, ¿efectivamente resulta demasiado gravoso que se le imponga al gobernado la carga procesal de seguir instando al Juez para que cite para oír sentencia, aun cuando la omisión de realizar tal citación es imputable únicamente a dicho juzgador? Razonablemente esta Sala estima que no, tomando en cuenta que el interés incumbe preponderantemente a las partes, se trata de una carga mínima de impulso procesal y se tiene un plazo de ciento veinte días para cumplirla.

38. Lo anterior, no desconoce que lo más idóneo para la impartición de justicia es que el Juez cite a las partes para oír sentencia inmediatamente después de rendidos los alegatos o transcurrido el plazo otorgado a las partes para formularlos, en términos de los artículos 1406 del Código de Comercio vigente al momento de dictarse las ejecutorias contendientes y 1407 actualmente vigente. Sin embargo, la existencia de un defecto o vicio en la impartición de justicia derivado de la omisión del Juez de realizar dicha citación **no exime a las partes para seguir impulsando el procedimiento**, pues esta omisión del Juez aunque reprochable, es completamente independiente de la carga procesal de las partes, la cual está fundamentada en el interés que principalmente tienen ellas en la conclusión del juicio respectivo.

39. Por tanto, debe decirse que el principio pro persona reconocido en el artículo 1o. constitucional no es suficiente para poder variar esta conclusión, pues si bien dicho principio obliga a interpretar las normas en el sentido más favorable a las personas, no debe perderse de vista que lo que se plantea en este asunto es **una tensión entre dos vertientes del mismo derecho humano**, de ahí que la solución que se brinde aun desde esta perspectiva, debe tomar en cuenta la interdependencia que rige en la materia.

40. Esto porque dicha interdependencia lo que nos indica es que los derechos humanos en general se encuentran relacionados de tal manera que en muchas ocasiones la ampliación del ámbito de protección de un derecho impacta en la limitación del ámbito de protección de otro, de ahí que a la luz de este principio no pueda realizarse una ampliación indiscriminada, sino que debe buscarse un correcto equilibrio entre los derechos interrelacio-

nados, a efecto que todos ellos alcancen el mayor nivel de protección posible dentro de la interdependencia que los caracteriza.

41. Visto de esta manera, el principio pro persona no puede correr en un solo sentido para simplemente ampliar el ámbito de tutela de un determinado derecho, pues si como resultado de la interdependencia que existe entre ellos, dicha ampliación impacta en la limitación de otro derecho humano, entonces tendría que reconocerse que tal accionar resultaría contrario al propio principio pro persona visto desde la perspectiva del derecho limitado.

42. Es por ello, que en el caso de tensiones entre derechos humanos, el principio pro persona no actúa como una herramienta de ampliación automática, sino como una pauta interpretativa que busca el correcto equilibrio entre los distintos derechos en tensión a efecto de garantizar su máxima extensión dentro de los límites que su propia interrelación les impone.

43. Así, si en el caso la tensión se da entre dos vertientes del derecho humano de acceso a la justicia: justicia pronta y expedita frente a la vertiente de justicia completa, debe decirse entonces que la mayor protección de la persona debe buscar el correcto equilibrio entre ambas vertientes, a efecto que ambas puedan alcanzar la mayor extensión de protección que la interacción entre ellas permita.

44. En función de lo anterior, esta Sala considera que dicho equilibrio en la tensión identificada en el presente asunto, a la luz del principio pro persona, se encuentra precisamente en la carga que se le impone a los gobernados para **instar** al juzgador a efecto que cumpla con su obligación de citar para oír sentencia, la cual guarda proporción tomando en cuenta que: *i)* se trata de una **carga mínima** (solicitar o reiterar); *ii)* se encuentra basada en el interés preponderante que tienen las partes para que el juicio concluya; *iii)* se fundamenta en un **equilibrio** ante la situación del Juez, cuya obligación de impartir justicia se desdobla sobre una pluralidad de asuntos, frente al interés particular que tienen las partes el cual se enfoca en un solo asunto, el suyo; y, *iv)* las partes tienen un plazo de **ciento veinte días para desahogar dicha carga procesal.**

45. Finalmente, debe precisarse también que tal y como ha quedado expuesto en el cuerpo del presente estudio, esta conclusión no se fundamenta en que el artículo 1076 del Código de Comercio **no admita más interpretación que la literal**, pues hablando de una tensión entre derechos humanos,

o bien, entre las distintas vertientes de un mismo derecho humano, la sola interpretación literal no puede constituir una razón suficiente ni concluyente para lograr el equilibrio entre los elementos en tensión, de ahí que dicho argumento no pueda justificar por sí mismo una conclusión como la que se sostiene en la presente ejecutoria.

46. En virtud de estas consideraciones, esta Primera Sala concluye que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA MERCANTIL. EL QUE PUEDA OPERAR AUN CUANDO LO ÚNICO PENDIENTE EN EL JUICIO SEA LA CITACIÓN PARA OÍR SENTENCIA, NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y ES ACORDE AL PRINCIPIO PRO PERSONA. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 141/2007, estableció que la caducidad de la instancia en materia mercantil opera desde el primer acuerdo dictado en el juicio, hasta en tanto el Juez no cite a las partes para oír sentencia, por tanto, el que la caducidad opere en términos del artículo 1076 del Código de Comercio, vigente hasta el 25 de enero de 2017, aun cuando lo único que quede pendiente en el juicio sea la citación para oír sentencia, no vulnera el derecho de acceso a la justicia ni el principio pro persona, pues la caducidad de la instancia opera como garantía al propio derecho aludido en su vertiente de justicia pronta y expedita, y si bien su actualización en este supuesto entraña una especial tensión frente a la vertiente de justicia completa, al impedir el dictado de una sentencia que resuelva de manera definitiva las pretensiones de las partes, aun cuando lo único pendiente es un acto que constituye una obligación del Juez y no una carga procesal de las partes, lo cierto es que dicha tensión guarda una correcta proporcionalidad entre ambos principios, pues en este supuesto la caducidad no se actualiza como consecuencia de la omisión del juzgador, sino como consecuencia de la omisión de las partes de seguir impulsando el procedimiento con independencia del incumplimiento del órgano jurisdiccional, sin que dicha carga se torne excesiva o demasiado gravosa en perjuicio del gobernado, toda vez que: i) se trata de una carga mínima que se satisface con la simple solicitud o su reiteración al Juez para que cite a las partes para oír sentencia; ii) su justificación radica en el interés preponderante de las partes para que el juicio concluya; iii) dicha exigencia se fundamenta en un equilibrio ante la situación del Juez cuya obligación de impartir justicia se desdobla sobre una pluralidad de asuntos, frente al interés particular que tienen las partes el cual se enfoca en un solo asunto, el suyo; y, iv) las

partes tienen un plazo de ciento veinte días para desahogar dicha carga procesal.

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 la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del 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.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena 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 y, por unanimidad de cinco votos 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, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 65/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 208.

DELINCUENCIA ORGANIZADA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EL 16 DE JUNIO DE 2016.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 314/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 9 DE MAYO 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, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: JULIO CÉSAR RAMÍREZ CARREÓN.

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 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 penal que corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

Lo anterior tiene sustento, además, en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido en la tesis 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.—**Legitimación del denunciante.**

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 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por **********, quien fue parte en juicio de amparo directo **********, fallado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito el 1 de julio de 2015, criterio que participa en la presente contradicción.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

1. Resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito al resolver el amparo directo ********.**

a) Antecedentes:

El 27 de abril de 2015 **********, promovió juicio de amparo en contra de la sentencia dictada el 31 de agosto de 2010, en el toca penal **********. Esta resolución modificó la de primera instancia y lo declaró penalmente responsable en la comisión de los delitos de delincuencia organizada, portación de armas de fuego sin licencia y portación de armas de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

De la demanda de amparo conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, quien, mediante sentencia de 13 de agosto de 2015, determinó **conceder** el amparo solicitado. Entre otras cosas, el órgano de amparo consideró que el tribunal responsable incurrió en una indebida valoración de las declaraciones ministeriales obtenidas en una averiguación previa diversa a la que dio origen al proceso penal, ya que, a su juicio, no debieron ser valoradas como testimonios, al no tener dicho carácter.

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado en relación con la valoración de declaraciones rendidas en una averiguación previa diversa.

En lo que interesa para la resolución del presente asunto, el Tribunal Colegiado realizó las siguientes consideraciones:

En primer lugar, advirtió que el quejoso no contó con una sentencia irrevocable donde constara plenamente la preexistencia de la organización delictiva a la que se vinculó a éste. No obstante, **el Ministerio Público consignador**

allegó diversas declaraciones ministeriales referentes a averiguaciones previas relacionadas, las cuales no fueron sometidas al contradictorio de las partes. Ello, pues se trató de declaraciones que fueron emitidas ante un órgano que en ese momento tenía la calidad de autoridad y no de parte, como se da únicamente dentro de un proceso.

En virtud de lo anterior, el Tribunal Colegiado consideró que el problema jurídico se centraba en el hecho de que la autoridad responsable otorgó valor probatorio de indicio a las copias certificadas de diligencias que obran en diversas averiguaciones previas diversas, las cuales contienen las declaraciones ministeriales que sirvieron para establecer los elementos del delito de delincuencia organizada.

Al respecto, el órgano de amparo observó que el tribunal de apelación tomó en consideración el contenido de las declaraciones ministeriales que en copia certificada fueron recabadas por la representación social de otras averiguaciones previas y las valoró como indicios, de acuerdo con los artículos 40 y 41 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, 285 y 289 del Código Federal de Procedimientos Penales. No obstante, contrario a lo aducido por la autoridad responsable, el Tribunal Colegiado consideró que a pesar de que dichas copias certificadas se refirieran a una declaración de hechos no podían trasladarse con la calidad de prueba testimonial al proceso penal que enfrentaba el quejoso. Ello, en virtud de que no eran pruebas testimoniales admitidas en un proceso penal diverso, las cuales pudieran ser valoradas en el proceso a estudio.

Para dar claridad a lo anterior, el órgano de amparo procedió a analizar el artículo 41 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada. Así, el Tribunal Colegiado señaló que, de acuerdo con dicho precepto, el legislador estableció la posibilidad de que **las pruebas que hubiesen sido admitidas en un proceso puedan ser utilizadas a su vez por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas, con esa calidad, en otros procedimientos relacionados con el mismo delito.**

A fin de comprender esta norma, el Tribunal precisó que el proceso penal es una secuencia de procedimientos que tiene como finalidad resolver los conflictos de intereses y llegar al dictado de una sentencia que siempre es pronunciada por una autoridad judicial. Asimismo, aclaró que, si bien, el Código Federal de Procedimientos Penales señala que dentro de los "procedimientos"

a que dicho código se refiere, se encuentra la averiguación previa, ello no es razón suficiente para establecer que el proceso penal inicia desde esa etapa.

Al respecto, el Tribunal Colegiado refirió que **el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales establece que el proceso penal federal tiene cabida a partir del procedimiento de preinstrucción**, en el cual se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o en su caso la libertad de éste por falta de elementos para procesar.

De esta manera, el Tribunal Colegiado afirmó que **por "pruebas admitidas en un proceso penal", debía entenderse aquellas que son ofrecidas ante el Juez de la causa, a partir de que la autoridad investigadora culminó la etapa de averiguación previa,** para dar inicio a la etapa de preinstrucción y propiamente al proceso penal; lo anterior, dado que este último no comprende a la etapa de investigación que realiza el Ministerio Público.

En este contexto, el órgano colegiado sostuvo que **las pruebas a que se refiere el artículo 41 de la ley en comento, son aquellas admitidas por el Juez ante quien se inició el mismo. Excluyéndose de esa hipótesis normativa las que se hubiesen recabado en una averiguación previa distinta a la que se le instruye a determinada persona, pues no se trata de pruebas admitidas en un proceso penal, en tanto que esa etapa no forma parte de este último.**

Asimismo, refirió que lo establecido en el párrafo segundo del artículo 41 de la ley federal otorgaba certeza jurídica, dado que, a pesar de que se obtuvieran pruebas admitidas de otros procesos para acreditar el delito o la responsabilidad penal de una persona en un proceso distinto, lo cierto era que aquellas pruebas ya habían sido admitidas por un Juez, quien debió cerciorarse tanto de su idoneidad y pertinencia, como de la legalidad de su obtención en términos del artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En este sentido, consideró que los argumentos del quejoso en los que señaló que las copias certificadas de las declaraciones ministeriales que obraban en el expediente no cumplían con la calidad de prueba admitida en otro proceso conforme al artículo 41 de la ley federal, debían calificarse como fundados.

Finalmente, refirió que las copias certificadas de las declaraciones ministeriales constituían documentos públicos, al contener una certificación

realizada por una autoridad que tiene fe pública. Por ello, consideró que la autoridad responsable podía otorgarles valor probatorio pleno, toda vez que dan certeza de que una persona compareció a rendir una declaración ante el agente del Ministerio Público. Sin embargo, aclaró que, en cuanto a su contenido, es decir en lo que respecta a los hechos sobre los que declaró la persona de que se trata, no podía valorarse conforme a las reglas de la prueba testimonial, quedando a la prudente valoración de la autoridad responsable el alcance que se le pudiera dar a la información ahí contenida.

En consecuencia, determinó que lo procedente no era excluir dichas declaraciones ministeriales, sino ordenar que la autoridad responsable las valorara nuevamente como lo estimara prudente, tomando en cuenta que su contenido no puede ser valorado conforme a los requisitos de la prueba testimonial.

2. Resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito al resolver los amparos en revisión 246/2014, 107/2015, 297/2015, 264/2015, 101/2015 y 265/2015.

Al resolver los amparos en revisión 246/2014, 107/2015, 297/2015, 264/2015, 101/2015 y 265/2015, el Tribunal Colegiado analizó la constitucionalidad de diversos autos de formal prisión dictados en contra de diversos quejosos. En dichos asuntos, **el Tribunal Colegiado reiteró las consideraciones vertidas al resolver el amparo directo 98/2015**. Así, consideró que las autoridades responsables –al dictar el auto de formal prisión– no debieron concederle el valor de testimonio a las declaraciones ministeriales rendidas en averiguaciones previas diversas a las causas penales de origen.

En esa misma línea, al resolver el amparo en revisión **********, el Tribunal Colegiado consideró que no se le debió dar el valor de documental pública a diversas constancias que obraban en otras indagatorias, pues, en atención al contenido del segundo párrafo del artículo 41 de la ley especial, dichos medios probatorios no constituyen pruebas documentales admitidas en un proceso penal diverso, lo cual es requisito indispensable para poder ser valoradas en éste.

Derivado de estos asuntos, el Tribunal Colegiado emitió la **tesis jurisprudencial II.1o.P. J/5 (10a.)**, con el rubro y texto siguientes:

"DELINCUENCIA ORGANIZADA. LAS COPIAS CERTIFICADAS DE AVERIGUACIONES PREVIAS QUE CONTIENEN TESTIMONIALES DE COINCULPADOS O TESTIGOS DE CARGO, OFRECIDAS EN EL PROCESO POR EL MINISTERIO PÚBLICO PARA ACREDITAR ESTE DELITO Y LA RESPONSABILIDAD PENAL

DEL INCULPADO, NO DEBEN VALORARSE EN CUANTO A SU CONTENIDO, COMO PRUEBA TESTIMONIAL, SINO COMO DOCUMENTOS PÚBLICOS CON VALOR PROBATORIO PLENO, SIN QUE ELLO IMPLIQUE QUE DICHAS DECLARACIONES DEBAN EXCLUIRSE DEL MATERIAL PROBATORIO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA). De los artículos 1o. y 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales se advierte que el proceso penal federal comienza a partir del procedimiento de preinstrucción, en el cual se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso; por tanto, las pruebas admitidas en éste, son aquellas que se ofrecen ante el Juez a partir de que la autoridad investigadora culminó la etapa de averiguación previa, es decir, una vez que consignó. Por su parte, el artículo 41, párrafo segundo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada establece que las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de este ilícito y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere la propia ley. En ese sentido, las pruebas a que alude esta porción normativa son aquellas admitidas por el Juez ante quien se inició el proceso, excluyendo de dicha hipótesis normativa las que se hubiesen recabado en una averiguación previa distinta a la que se instruye a determinada persona; de ahí que si la autoridad ministerial ofrece como pruebas en el proceso penal las copias certificadas de diversas averiguaciones previas que contienen testimoniales de coinculpados o testigos de cargo, para acreditar el delito de delincuencia organizada y la responsabilidad penal del inculpado en su comisión, aquéllas únicamente deben valorarse como documentos públicos con valor probatorio pleno, al contener una certificación realizada por una autoridad con fe pública, con el alcance de generar certeza de que una persona, en determinada fecha, compareció a rendir su declaración ante el Ministerio Público; sin embargo, en cuanto a su contenido, respecto a los hechos declarados, no deben valorarse como prueba testimonial, por considerarse que cumplen los requisitos del artículo 289 del referido código, en virtud de que, de la interpretación del párrafo segundo del mencionado artículo 41, se obtiene que éste sólo contempla las pruebas admitidas en un proceso penal del que no forma parte la averiguación previa en donde se desahogaron dichas testimoniales, y que fue ofrecida como prueba por la representación social para acreditar el delito y la responsabilidad penal del imputado; por tanto, esas declaraciones no pueden trasladarse con la calidad de una prueba testimonial al proceso penal iniciado contra determinada persona, por lo que debe quedar a la prudente valoración de la autoridad responsable el alcance que le pueda otorgar a la información ahí contenida, sin que ello implique que deban excluirse del material probatorio, al ser recabadas conforme a las facultades de investigación que prevén los artículos 21 de la Constitución Federal y 180 del indicado código."

3. Resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito al resolver el amparo directo ********.**

a) Antecedentes:

El 5 de enero de 2015, **********, promovió juicio de amparo en contra de la sentencia dictada el 28 de noviembre de 2008, en el toca penal ********** y su ejecución. Esta resolución confirmó la de primera instancia, en la que –junto a varios coacusados– fue sentenciado por la comisión de los delitos de delincuencia organizada y privación ilegal de la libertad, en la modalidad de secuestro y con la agravante de homicidio.

De la demanda de amparo conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, quien, mediante sentencia de 1 de julio de 2015, determinó **conceder** el amparo solicitado. Lo anterior, para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente su sentencia y, en su lugar, dictara una resolución en la que reiterara la acreditación del delito contenido en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en tanto que el quejoso decidió voluntariamente pertenecer a la organización; y lo absolviera de la acusación formulada en su contra por el delito de secuestro.

b) Consideraciones del Tribunal Colegiado en relación con la acreditación del delito de delincuencia organizada.

En lo que interesa para la resolución de este asunto, las consideraciones principales fueron las siguientes:

En el caso concreto, el quejoso alegó la inconstitucionalidad e invalidez del artículo 41, párrafo segundo y tercero de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Al respecto, el quejoso señaló que el segundo y el tercer párrafos eran violatorios de los artículos 16 y 20 constitucionales, pues permitían utilizar constancias que no se desahogaron ante el Juez de la causa, lo que rompía el principio de inmediación.

En adición a lo anterior, el impetrante adujo que las declaraciones ministeriales de cada uno de los inculpados fueron trasladadas de distintas indagatorias en copia fotostática que el mismo órgano investigador certificó. Por tanto, consideró que se trataba de pruebas ilícitas que debían ser invalidadas y no violaciones procesales que acarrearan la reposición del procedimiento.

Al respecto, el Tribunal Colegiado determinó que dichos conceptos de violación debían calificarse como infundados ya que la norma impugnada no era inconstitucional. De acuerdo con el Tribunal Colegiado, el artículo 41

contiene una regla especial prevista por el legislador por razones de política criminal para el caso de delincuencia organizada, de acuerdo con la cual, resulta válido que el juzgador valore como tales, las pruebas ofrecidas en otros procedimientos relacionados con ese delito.

En este sentido, el Tribunal Colegiado estimó que –conforme a lo establecido en el artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, vigente en el momento de los hechos–, si el órgano acusador glosaba a la averiguación diversas declaraciones de testigos, rendidas en otras indagatorias, **el juzgador estaba obligado a valorar las declaraciones contenidas en copias certificadas de averiguaciones previas diversas, como tales; esto es, como pruebas testimoniales de acuerdo con los artículos 285 y 289 del Código Federal de Procedimientos Penales**. Por lo que no podían ser objeto de justipreciación, como si de una documental pública se tratara.

A mayor abundamiento, el Tribunal Colegiado refirió que, aun en este escenario, la valoración de las pruebas no debía ser arbitraria o caprichosa, sino que el juzgador debe atender a las reglas que establece el Código Federal de Procedimientos Penales. Por tanto, determinó que si tales pruebas eran ineficaces para tener por acreditado el delito y la responsabilidad del acusado, así debía declararse, a fin de no vulnerar los derechos de legalidad y debido proceso.

Por otra parte, el Tribunal Colegiado refirió que, contrario a lo que solicitó el quejoso en sus conceptos de violación, en el caso concreto no tenía aplicación el criterio jurisprudencial emitido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "DECLARACIONES DEL COIMPUTADO EN UNA AVERIGUACION PREVIA. NO PUEDEN FORMAR PARTE DEL ACERVO PROBATORIO DE UN JUICIO QUE VERSA SOBRE HECHOS RELACIONADOS.",[9] toda vez que versaba sobre una hipótesis distinta.

---

[9] Tesis 1a./J. 142/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, Tomo 2, enero de 2012, página 2090, de texto siguiente: "El contenido de las declaraciones hechas por el coimputado en una averiguación previa no puede tomarse en consideración hasta que éste rinda su declaración frente a un Juez –no ante la contraparte de su coinculpado en el juicio, a saber: el Ministerio Público–. En efecto, la indicada declaración no puede formar parte del acervo probatorio que obre en la causa, a menos que sea desahogada ante el Juez, es decir, hasta en tanto la prueba pueda someterse al contradictorio de las partes, ya que si bien se ha considerado que el Ministerio Público actúa con carácter de autoridad durante la fase de averiguación previa, esa condición no puede trasladarse al juicio, pues en éste únicamente interviene con el carácter de autoridad aquel que tiene el mandato constitucional de conducirse imparcialmente, es decir, el juzgador, quien determinará el peso con el que habrá de valorar las afirmaciones de las partes, siempre y cuando lo haga con respeto a la condición de igualdad que debe existir entre ellas."

Al respecto, después de transcribir las consideraciones de esta Primera Sala que dieron origen a dicho criterio, el Tribunal Colegiado señaló que el delito de delincuencia organizada es un procedimiento sui géneris, en el que, por razones de política criminal, el legislador faculta expresamente a la representación social a recabar copias certificadas de otras indagatorias, para que obren como tales en la presente. En consecuencia, consideró que no era posible aplicar el criterio jurisprudencial invocado por el quejoso, ni siquiera conforme al principio pro persona, toda vez que éste se refiere a procedimientos convencionales y no al de delincuencia organizada.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

Antes de abordar la cuestión de fondo, es preciso establecer si entre los tribunales contendientes existe una genuina contradicción de criterios. Para ello, debe tomarse en consideración lo siguiente:

En principio, hay que recordar que la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación –y en algunos supuestos de los Plenos de Circuito– se justifica por la necesidad de unificar criterios para, así, dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia. Por tanto, 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 centren en una misma problemática y concluyan con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean contradictorias en términos lógicos.[10]

Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en

[10] Dichas consideraciones tienen sustento en lo resuelto por el Tribunal Pleno en 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.". Este criterio interrumpió la tesis jurisprudencial P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76. En esta misma línea, esta Sala describió la finalidad y el concepto de las contradicciones de tesis, en la tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123. Registro digital: 165076.

las condiciones marginales o añadidos de "a mayor abundamiento" pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales.[11]

Asimismo, esta Primera Sala ha referido que a fin de 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. Así, por tesis debe entenderse, para estos efectos, el criterio adoptado por un órgano jurisdiccional terminal a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia.[12]

De esta manera, puede concluirse que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

(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 un ejercicio interpretativo, 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 contradictorias, 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.

---

[11] Sirve de apoyo la tesis aislada P. XLIX/2006, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, Tesis P. XLIX/2006, página 12.

[12] Sirven de apoyo las tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", y la jurisprudencia P./J. 72/2010, registro digital: 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."

Tomando en consideración lo anterior, este Alto Tribunal estima que en el presente caso **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de resolver una misma cuestión litigiosa, frente a la cual emplearon su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, adoptando posturas o criterios que resultan contradictorios. Veamos:

Como se mencionó en el apartado de antecedentes de esta resolución, al resolver los respectivos juicios de amparo que fueron puestos a su consideración, ambos tribunales se vieron en la necesidad de determinar si las copias certificadas de una averiguación previa diversa, en las que obraban declaraciones de testigos de cargo así como pruebas documentales, podían ser valoradas en el proceso penal como tales, esto es, como testimonios o documentos públicos. Lo anterior, tomando en consideración el contenido del artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en su texto anterior a la reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de junio de 2016, el cual a la letra establece lo siguiente:

"**Artículo 41.** Los Jueces y tribunales, apreciarán el valor de los indicios hasta poder considerar su conjunto como prueba plena, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace que exista entre la verdad conocida y la que se busca.

"**Las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esta ley.**"

Al respecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito** estimó que la autoridad responsable erró al concederle valor probatorio de testimonios y documentos públicos a las copias certificadas de una averiguación previa diversa. Ello, en virtud de que, en su opinión, el artículo 41 antes transcrito se refiere únicamente a las pruebas admitidas en el proceso jurisdiccional y no a las desahogadas en la etapa de investigación. En contraste, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito** consideró que las declaraciones rendidas en autos de la causa penal y que obran en copias certificadas, sí debían ser valoradas como testimonios. Lo anterior, al considerar que dichas probanzas sí se encontraban comprendidas en la regla especial prevista en el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

De lo anterior se desprende que los tribunales contendientes se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho a través de un ejercicio de interpre-

tación, a partir del cual arribaron a soluciones jurídicas distintas. Ello, pues mientras que el primero estimó que el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no resulta aplicable tratándose de diligencias desahogadas en una averiguación previa diversa sino únicamente a aquellas admitidas en la etapa jurisdiccional, el segundo llegó a una conclusión contraria, esto es, que dicho precepto sí se refiere a las diligencias practicadas ante el órgano investigador.

De esta manera, esta Primera Sala advierte que el punto de contradicción entre los Tribunales Colegiados, sobre el cual está llamada esta Suprema Corte a pronunciarse, estriba en **dilucidar si el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al establecer que las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos, se refiere únicamente a las pruebas admitidas ante un Juez o también a las diligencias desahogadas en una averiguación previa diversa. Y, en consecuencia, si por virtud de dicho precepto las copias certificadas de una averiguación previa distinta a la de la causa penal, pueden ser valoradas, en cuanto a su contenido, como pruebas testimoniales, documentales, etcétera.**

No pasa inadvertido para esta Primera Sala que, al resolver el **amparo directo ************, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Sin embargo, esta Primera Sala observa que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver sus respectivos asuntos, no esgrimió ninguna consideración en este sentido, por lo que no resulta posible fijar un punto de contradicción al respecto.

Finalmente, es importante precisar que el estudio de la presente contradicción de tesis se realizará a la luz del marco normativo y constitucional bajo el cual se emitieron los criterios contendientes. En ese sentido, en lo que sigue se tomará como referencia el contenido constitucional vigente hasta antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio 2008 y las disposiciones aplicables del Código Federal de Procedimientos Penales, así como **el artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016.**

QUINTO.—**Estudio de fondo.**

Como ha quedado precisado, el punto de contradicción se circunscribe a determinar si el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la

Delincuencia Organizada, al establecer que las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos, se refiere únicamente a las pruebas admitidas ante un Juez o también a las desahogadas en una averiguación previa diversa. Lo anterior, con la intención de dilucidar si, por virtud de dicho artículo, estas últimas pueden ser valoradas en cuanto a su contenido como pruebas documentales, testimoniales u otras.

Para resolver lo anterior, conviene traer a colación, en primer lugar, el texto del artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación. de 16 de junio de 2016). Dicho precepto, a la letra dispone:

"**Artículo 41.** Los Jueces y tribunales, apreciarán el valor de los indicios hasta poder considerar su conjunto como prueba plena, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace que exista entre la verdad conocida y la que se busca.

"**Las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esta ley.**

"La sentencia judicial irrevocable que tenga por acreditada la existencia de una organización delictiva determinada, será prueba plena con respecto de la existencia de esta organización en cualquier otro procedimiento por lo que únicamente sería necesario probar la vinculación de un nuevo procesado a esta organización, para poder ser sentenciado por el delito de delincuencia organizada."

Como puede observarse, el artículo transcrito contiene diversas reglas especiales que rigen la valoración de las pruebas tratándose de procesos penales seguidos por la probable comisión de los delitos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. No obstante, en atención al punto de contradicción, en lo que sigue nos referiremos únicamente al segundo párrafo de dicho precepto, por ser éste sobre el cual se pronunciaron los tribunales contendientes.

Al respecto, esta Primera Sala observa que el párrafo en cuestión contiene una regla especial relativa a la *admisión* y a la *valoración* de las pruebas en materia de delincuencia organizada. En concreto, dicho párrafo establece la posibilidad de que las pruebas admitidas en un proceso penal diverso, sean

utilizadas para efectos de la persecución de los delitos relacionados con la delincuencia organizada. La única condición es que se trate de "**pruebas admitidas en un proceso**".

De esta manera, esta Sala advierte que para establecer el alcance de la norma es necesario comenzar por esclarecer el significado del término "**proceso**". Como se recordará, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito consideró que dicho término se refiere única y exclusivamente al proceso penal federal propiamente dicho (esto es, al que tiene lugar ante las autoridades jurisdiccionales). Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito consideró que dicho término también es aplicable a las pruebas desahogadas en la averiguación previa.

Ahora bien, antes de acudir a algún otro método o canon de interpretación, esta Primera Sala estima indispensable verificar si dentro del sistema normativo dentro del cual se inscribe el precepto legal aludido existe alguna *definición estipulativa* sobre el término "proceso" que deba orientar la interpretación de la norma. Si esto es así, habría razones suficientes para presumir, salvo prueba en contrario, que el legislador ha pretendido darle a dicho término una connotación y alcance específico.

De entrada, esta Primera Sala observa que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada es omisa al respecto. En efecto, si bien es cierto que la palabra "proceso" aparece en numerosos preceptos de la ley, también lo es que en ninguno de ellos se da una explicación o definición sobre lo que debe entenderse por dicho término. No obstante, esta Sala también advierte que el sistema normativo del cual forma parte dicho precepto, no se reduce a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, sino que se extiende también a las disposiciones aplicables del Código Federal de Procedimientos Penales, tal y como se desprende del artículo 7o. del primero de estos ordenamientos:

"**Artículo 7o.** Son aplicables supletoriamente a esta Ley, las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, las del **Código Federal de Procedimientos Penales** y las de la legislación que establezca las normas sobre ejecución de penas y medidas de seguridad, así como las comprendidas en leyes especiales."

En este sentido, esta Primera Sala observa que **el Código Federal de Procedimientos Penales, a diferencia de la Ley Federal contra la Delin-**

cuencia Organizada, sí contiene disposición expresa sobre lo que debe entenderse por "proceso" para efectos de la legislación penal federal. En efecto, este último ordenamiento, en sus artículos 1o. y 4o., establece textualmente lo siguiente:

"**Artículo 1o.** El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

"I. El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

"II. El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

"III. El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

"IV. El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

"V. El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

"VI. El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;

"VII. Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

"Si en cualquiera de esos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ellos, sea como autor o participe, testigo, víctima u ofendido, o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencia de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los derechos que legítimamente puedan corresponderles."

...

"**Artículo 4o.** Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y primera instancia, así como la segunda instancia ante el tribunal de apelación, constituyen el **proceso penal federal**, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

"Durante estos procedimientos, el Ministerio Público y la Policía Judicial bajo el mando de aquél, ejercitarán, en su caso, también las funciones que señala la fracción II del artículo 2; y el Ministerio Público cuidará de que los tribunales federales apliquen estrictamente las leyes relativas y de que las resoluciones de aquéllos se cumplan debidamente."

Como se advierte de la anterior transcripción, el legislador estableció que entre los "**procedimientos**" a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Penales, se encuentran comprendidos: **(i)** el de averiguación previa; **(ii)** el de preinstrucción; **(iii)** el de instrucción; **(iv)** el de primera instancia; **(v)** el de segunda instancia; **(vi)** el de ejecución y **(vii)** el relativo a inimputables, menores de edad y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

No obstante, de la lectura literal del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales se desprende que **el proceso penal federal comprende únicamente los procedimientos de preinstrucción, instrucción, primera y segunda instancia ante el tribunal de apelación**; etapas dentro de las cuales corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

En otras palabras, de acuerdo con lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales –legislación supletoria de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada– puede concluirse que **el proceso penal se refiere única y exclusivamente a los procedimientos tramitados ante los órganos jurisdiccionales, excluyendo los procedimientos relativos a la averiguación previa, el de ejecución y el relativo a inimputables, menores de edad y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.**

Aunado a lo anterior, esta Primera Sala advierte que la distinción entre "proceso" y "averiguación previa" también se desprende de los diversos artículos que integran la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. En efecto, aun y cuando este último ordenamiento no prevé una definición sobre lo que debe entenderse por "proceso", de los diversos numerales que la integran es posible concluir que el legislador utilizó este término para referirse al procedimiento jurisdiccional, distinguiéndolo de la etapa de investigación o averiguación previa. Veamos:

"**Artículo 9o.** ... La información que se obtenga conforme al párrafo anterior, podrá ser utilizada exclusivamente **en la investigación o en el proceso penal correspondiente**, debiéndose guardar la más estricta confidencialidad. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda."

...

"**Artículo 11 Bis.** ... **En las actuaciones de averiguación previa, en el ejercicio de la acción penal y durante el proceso penal, el Ministerio Público y la autoridad judicial** citarán la clave numérica en lugar de los datos de identidad del agente. En todo caso, el Ministerio Público acreditará ante la autoridad judicial el acuerdo por el que se haya autorizado el otorgamiento de la clave numérica y que ésta corresponde al servidor público respectivo, preservando la confidencialidad de los datos de identidad del agente. En caso de que el agente de la policía cuya identidad se encuentre reservada tenga que intervenir personalmente en diligencias de desahogo de pruebas, se podrá emplear cualquier procedimiento que garantice la reserva de su identidad."

...

"**Artículo 16. Cuando en la averiguación previa de alguno de los delitos a que se refiere esta ley o durante el proceso respectivo,** el Procurador General de la República o el titular de la unidad especializada a que se refiere el artículo 8o. anterior, consideren necesaria la intervención de comunicaciones privadas, lo solicitarán por escrito al Juez de Distrito, expresando el objeto y necesidad de la intervención, los indicios que hagan presumir fundadamente que en los delitos investigados participa algún miembro de la delincuencia organizada; así como los hechos, circunstancias, datos y demás elementos que se pretenda probar."

...

"**Artículo 31.** El aseguramiento de bienes a que se refiere esta ley, podrá realizarse **en cualquier momento de la averiguación o del proceso**."

...

"**Artículo 39.** Toda persona en cuyo poder se hallen objetos o documentos que puedan servir de pruebas tiene la obligación de exhibirlos, cuando para ello sea requerido **por el Ministerio Público de la Federación durante la averiguación previa, o por el juzgador durante el proceso,** con las salvedades que establezcan las leyes."

Como puede advertirse, resulta claro que, incluso en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el legislador utilizó los términos "proceso" y "averiguación previa" para referirse a fases procesales distintas. Así, mientras el término "proceso" es utilizado para hacer referencia a los procedimientos que son practicados ante las autoridades jurisdiccionales, el término "averiguación previa" se utiliza para hacer referencia a los procedimientos y diligencias practicadas ante el Ministerio Público.

A la luz de lo anterior, siguiendo una interpretación sistemática y armónica del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, puede sostenerse válidamente que el artículo 41, segundo párrafo, de este último ordenamiento, al establecer que las "pruebas admitidas en un proceso" podrán ser utilizadas y valoradas como tales en otros procedimientos, se refiere única y exclusivamente a las pruebas admitidas ante una autoridad jurisdiccional. Por lo que no resulta factible comprender dentro de dicha hipótesis normativa, las diligencias practicadas durante la averiguación previa.

Por lo demás, esta Primera Sala estima pertinente señalar que esta interpretación no es sólo la que resulta más adecuada a la luz de los términos empleados por el legislador, sino que también es la que resulta más congruente con la doctrina sustentada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el derecho a un *debido proceso*, al derecho a una *defensa adecuada* y el principio del *contradictorio*.

En efecto, al resolver los **amparos directos 9/2008**, **10/2008** y **33/2008**, así como el **amparo directo 6/2010**, esta Primera Sala señaló que no es válido que el Juez de la causa otorgue el carácter de prueba material individualizada

(testimonial, confesión, pericial, etcétera) al contenido de actuaciones recibidas en una averiguación previa diversa (aunque relacionada) de aquella de la que deriva la causa penal en la que se procesa a un inculpado. Lo anterior, pues ello implicaría admitir y valorar pruebas que no han sido sometidas al: **(i)** análisis de un juzgador imparcial y **(ii)** al escrutinio de la defensa. Todo lo cual, atentaría contra la garantía de defensa adecuada del inculpado.

De esta manera, si bien es cierto que el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada contempla una regla especial para la admisión y valoración de las pruebas tratándose de los proceso penales seguidos por la comisión de los delitos de delincuencia organizada, esta Primera Sala entiende que la interpretación de dicho precepto que mejor se ajusta a los derechos fundamentales señalados, es aquella que atiende a su acepción literal. Esto es, aquella conforme a la cual la expresión "pruebas admitidas en un proceso" se refiere única y exclusivamente a las pruebas que han sido admitidas por un órgano jurisdiccional, y no aquellas que son desahogadas en una averiguación previa distinta a la de la causa penal, sin la intervención y mediación del Juez.

A la luz de todo lo anterior, esta Primera Sala considera incorrecto afirmar que en términos de lo dispuesto por el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, las diligencias que obran en las copias certificadas de una averiguación previa distinta a la de la causa penal, puedan ser valoradas en el proceso "como tales"; es decir, como si se trata de pruebas testimoniales, documentales u otras. Lo anterior, toda vez que de acuerdo con la interpretación que aquí se ha sustentado, dicha regla especial se refiere única y exclusivamente a las pruebas obtenidas en un proceso jurisdiccional y no a la etapa de investigación.

Ahora bien, una vez que se ha determinado que la regla especial prevista en el artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no resulta aplicable tratándose de las diligencias contenidas en una averiguación previa, surge la siguiente interrogante ¿cómo deben valorarse por el Juez las declaraciones o las pruebas documentales que obran en copia certificada de una averiguación previa distinta a la de la causa penal?; ¿es posible que, a pesar de lo anteriormente expuesto, éstas puedan ser valoradas en cuanto a su contenido como documentos, testimonios u otros?

Para responder estas interrogantes, es necesario retomar nuevamente las consideraciones sustentadas por esta Primera Sala al resolver los **amparos directos 9/2008**, **10/2008** y **33/2008**, así como el **amparo directo 6/2010**. En dichos precedentes, esta Primera Sala señaló que una declaración no

producida en el proceso penal en que se actúa, por haberse recibido en una indagatoria ministerial o causa penal diversa, pero que se introduce como elemento de prueba en copia certificada, **no debe ser objeto de apreciación conforme a su contenido material (por ejemplo, como un testimonio), sino de prueba documental**. De acuerdo con el criterio de esta Primera Sala, de estimarse lo contrario, se vulnerarían los principios fundamentales que otorgan eficacia a la garantía de defensa adecuada, al no haber sido objeto de confrontación procesal.

Al respecto, esta Primera Sala precisó que el solo hecho de que el Ministerio Público exhiba –en su carácter de parte– copias certificadas de indagatorias realizadas en la averiguación previa de un proceso distinto o de una causa penal diversa (aunque relacionados), no constituye una violación al principio de debido proceso y de legalidad. Sin embargo, de acuerdo con este Alto Tribunal, "*sólo tendría el alcance de demostrar la existencia de una indagatoria en contra de persona determinada y por hechos concretos, en la que se han desahogado diversas diligencias en investigación del delito y del delincuente*".

Así, esta Primera Sala ha sostenido que **el contenido de esas diligencias (testimoniales, confesionales, periciales, inspecciones, etcétera) no pueden ser consideradas en cuanto a su contenido material dentro de la causa penal**, para sustentar la existencia del delito o la responsabilidad penal en el procedimiento penal en que se actúa, por no haberse desahogado ante la presencia judicial. Lo anterior –se ha dicho– obedece a que la exigencia de que los medios de prueba que son viables para someterlos a valoración al dictar una sentencia definitiva en materia penal deben ser desahogados ante la autoridad judicial del conocimiento, no constituye una mera formalidad sin sentido, sino que tiene por objeto que se respete el derecho a una defensa adecuada del procesado. Al tratarse de diligencias que fueron desahogadas en una averiguación previa fuera de la posibilidad de intervención del procesado, el encausado no tiene posibilidad de controvertirlas y alegar respecto de ellas.

De esta manera, esta Primera Sala ha afirmado que si bien es cierto que no constituye una violación del principio de debido proceso y de legalidad el sólo hecho de que el Ministerio Público exhiba, en su carácter de parte, copias certificadas de indagatorias realizadas en la averiguación previa de un proceso distinto (aunque relacionado), sí resulta violatorio de tales principios el que el Juez de la causa admita tales documentos y considere su contenido material como tal, a fin de acreditar el delito o la responsabilidad penal de una persona.

En síntesis, de acuerdo con el criterio sostenido por este Alto Tribunal, las copias certificadas mediante las cuales el Ministerio Público da cuenta al Juez de las diligencias desahogadas en una averiguación previa relacionada con el proceso en cuestión, **sólo deben tener el carácter de documental pública.** Ello es así, ya que sería contrario al derecho a un debido proceso que el Juez acogiera la pretensión del Ministerio Público, consistente en mostrar la veracidad de los hechos controvertidos a partir de los resultados de actuaciones que dirige en calidad de autoridad o que no fueron desahogados ante el Juez que instruye la causa penal en la que se pretenda tenga eficacia probatoria.[13]

En este contexto, al haberse concluido que la regla especial prevista en el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, no resulta aplicable tratándose de las diligencias desahogadas en una averiguación previa diversa y que obran en copia certificada (por ejemplo, declaraciones de testigos), esta Primera Sala estima que la valoración de tales diligencias se encuentra sujeta a las reglas generales que rigen la valoración de las pruebas en el proceso penal.

En consecuencia, esta Primera Sala reitera el criterio contenido en los amparos directos 9/2008, 10/2008, 33/2008 y 6/2010, en el sentido de que **las copias**

[13] Estas consideraciones quedaron comprendidas en la tesis 1a. CXCIV/2009, de rubro y texto siguientes: "DILIGENCIAS REALIZADAS EN AVERIGUACIÓN PREVIA CON EL CARÁCTER DE PRUEBAS. SU INCORPORACIÓN O TRASLADO A UN JUICIO RELACIONADO CON ELLA, ES ILEGAL.—Se transgreden los principios de legalidad y debido proceso cuando el juez penal admite, como pruebas en el juicio, copias certificadas exhibidas por el Ministerio Público que fueron recabadas en las indagatorias de hechos relacionados con los ya consignados. En efecto, en el proceso penal, una vez ejercida la acción penal, el Ministerio Público de la Federación se torna en parte del proceso y, por tanto, se encuentra al mismo nivel procesal que el indiciado y su defensor, mientras que el juez es la autoridad que rige el proceso y ante él se ofrecen y desahogan los medios de prueba, de manera que para que cualquier diligencia pueda tener valor dentro de la causa penal, ejercida la acción penal, es necesario que se desahogue ante el juez penal. Por tanto, las copias que exhibe el Ministerio Público en las circunstancias apuntadas, únicamente tienen el efecto de acreditar que existe una averiguación previa vinculada con el proceso sometido a potestad del juzgador, siendo esa la exclusiva dimensión en la que está justificada su valoración. Esto es, considerar que las diligencias recabadas por el Ministerio Público –órgano que cuenta con plenas facultades para allegarse de información durante la averiguación previa– pueden trasladarse al terreno del juicio, resulta inadmisible constitucionalmente, pues los actos que realiza el Ministerio Público durante la fase de la averiguación previa están dotados de la fuerza propia de un acto de autoridad, la cual es incompatible con el carácter de parte que adquiere el Ministerio Público una vez que está ante el juez.". Tesis publicada en la página 407, del Tomo XXX, correspondiente a noviembre de 2009, materia «constitucional» penal, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Precedente: Amparo directo 9/2008. 12 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

certificadas de una averiguación previa distinta a la de la causa penal, pueden ser admitidas y valoradas en un proceso penal –incluso conforme a las reglas de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada– en su carácter de documental pública, con el único objeto de demostrar la existencia de una indagatoria en contra de persona determinada y por hechos concretos. Lo anterior, sin que el contenido de tales diligencias pueda ser valorado como prueba testimonial, documental u otras, al tratarse de pruebas que no han sido desahogadas ante la autoridad judicial.

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

En atención a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria, esta Primera Sala estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DELINCUENCIA ORGANIZADA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EL 16 DE JUNIO DE 2016. El artículo citado establece que las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esa ley. Por su parte, el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales, abrogado, establece que el proceso penal se compone de los procedimientos de preinstrucción, instrucción, primera y segunda instancia, ante los tribunales federales; sin considerar los procedimientos de averiguación previa, el de ejecución y el relativo a inimputables, menores de edad y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos. En este sentido, de una interpretación sistemática y armónica de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y del Código Federal de Procedimientos Penales es posible concluir que el artículo 41, segundo párrafo, antes mencionado, al señalar que las "pruebas admitidas en un proceso" podrán ser valoradas "como tales" en otros procedimientos, se refiere única y exclusivamente a las pruebas admitidas ante una autoridad jurisdiccional y no a las desahogadas en una averiguación previa. Por tanto, las diligencias desahogadas en una averiguación previa diversa a la de la causa penal, y que obran en copias certificadas, no pueden ser valoradas en su contenido con el carácter de testimoniales, documentos públicos, etcétera. En efecto, al no ser aplicable la regla especial prevista en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la valoración de éstas debe sujetarse a las reglas generales de valoración probatoria. Así, en atención al criterio sostenido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tales copias certificadas sólo pueden

ser consideradas como documentales públicas que acreditan la existencia de una indagatoria en contra de persona determinada y por hechos concretos, sin que el contenido de las mismas pueda ser considerado por el Juez como prueba testimonial u otras.

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 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** de esta ejecutoria.

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; con testimonio de la presente resolución 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 presidenta Norma Lucía Piña Hernández 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, quien se reservó derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó derecho a formular voto particular, 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, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública; así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 51/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 213.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas II.1o.P. J/5 (10a.), P. I/2012 (10a.) y P. XLVII/2009 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2585, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9 y Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente.

Voto particular que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la contradicción de tesis 314/2016.

Respetuosamente manifiesto las razones que me llevaron a disentir del criterio adoptado por la mayoría de los Ministros de la Primera Sala.

En principio, concuerdo con la ejecutoria en el sentido de que la solución del asunto consiste en examinar **dos temas**, relacionados con la interpretación del artículo 41, segundo párrafo de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el cual establece:

"Artículo 41. ...

"Las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valoradas como tales en otros procedimientos relacionados con los delitos a que se refiere esta ley."

Primer tema

Radica en determinar si la regla contenida en el citado artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, al referirse a "pruebas admitidas en un proceso" comprende únicamente a las pruebas admitidas ante un Juez o también a las diligencias desahogadas en una averiguación previa, pues se trata de las dos posturas antagónicas sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Sentencia de la mayoría. Establece como criterio que la porción normativa "pruebas admitidas en un proceso", se refiere única y exclusivamente a las pruebas admitidas ante la autoridad judicial, mas no a las diligencias practicadas en la averiguación previa. Y para justificar esa conclusión, invoca dos argumentos, a saber:

Argumento 1. La palabra "proceso" no es definida en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, pero que al acudir al Código Federal de Procedimientos Penales –de aplicación supletoria– se obtiene que, a diferencia de la legislación especial mencionada, el Código Federal sí contiene disposición expresa sobre lo que debe entenderse por "proceso" para efectos de la legislación penal, de la que se obtiene que **la averiguación previa no forma parte del proceso penal**, dado que éste comprende únicamente los procedimientos de preinstrucción, instrucción, primera

y segunda instancias ante el tribunal de apelación, en términos del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales.

Argumento 2. Esa interpretación –de lo que debe entenderse por "proceso"–, también es acorde con la doctrina de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre los derechos a un debido proceso, defensa adecuada y al principio de contradicción, ya que al resolver los amparo directos 9/2008, 10/2008, 33/2008 y 6/2010, se determinó que no es válido que el Juez de la causa otorgue el carácter de prueba material individualizada (testimonial, confesión, pericial, etcétera) al contenido de actuaciones recibidas en una averiguación previa diversa, pues implicaría admitir y valorar pruebas que no han sido sometidas al: i) análisis de un juzgador imparcial y ii) al escrutinio de la defensa.

II. Motivos del disenso. No concuerdo con esa parte de la decisión mayoritaria, por las siguientes razones:

En primer lugar, me parece que el legislador al redactar el artículo 41, segundo párrafo de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada utilizó las palabras "proceso" y "procedimiento" como términos equivalentes, es decir, como sinónimos, cuya finalidad no fue limitar la obtención de información probatoria a determinadas etapas procesales.

Dicha regla procesal se encuentra vigente desde que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se publicó el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis y en la exposición de motivos de diecinueve de marzo de ese año, podemos corroborar esa sinonimia, pues el autor de la ley señaló lo siguiente:

Una cuestión importante que se plantea en la iniciativa, derivada de la necesidad de combatir eficazmente a las organizaciones criminales, es la relativa a la admisión en un proceso de pruebas admitidas en otro, al preverse que las pruebas admitidas en un proceso podrán ser utilizadas por la autoridad investigadora para la persecución de la delincuencia organizada y ser valorada como tales en otros procesos relacionados con los delitos a que la ley federal se contrae. Lo propio se plantea con relación a la sentencia judicial firme que tenga por acreditada la existencia de una organización criminal determinada en el sentido de que ella también será prueba plena con respecto a este hecho en cualquier otro procedimiento. La experiencia en la justicia penal italiana es rica sobre este particular, pues nos muestra que esa práctica ha resultado eficaz para la persecución de las organizaciones criminales.

Asimismo, en el dictamen de veintitrés de octubre de ese año, se expuso lo siguiente:

El punto de partida es el reconocimiento de que no se está frente a delincuentes ordinarios, sino que se trata de verdaderas organizaciones, estructuradas con base en el poderío económico alcanzado por la comisión regular de delitos determinados, de manera que para el Estado es necesario disponer de elementos para operar en distintas direcciones: investigación, sanción y ejecución de penas y cada una de ellas a su vez implica pautas específicas, planteadas legalmente, así son necesarios la agravación de las sanciones, la previsión de nuevos tipos, el fortalecimiento operativo de la autoridad persecutora, la previsión de nuevos métodos para allegarse información sobre hechos y personas y la atribución de valorar pruebas en diversos procedimientos, aunado también a reglas diferentes de cumplimiento de penas por los sentenciados en este tipo de delitos.

De las porciones transcritas, se puede advertir que en la iniciativa el legislador habló de la admisión en un **proceso** de pruebas admitidas en otro **proceso** y, después, destacó que para el combate del delito delincuencia organizada era necesario configurar nuevos métodos para allegarse de información probatoria y la atribución de valorar pruebas en diversos **procedimientos**.

En ese sentido, me parece claro que el legislador utilizó como equivalentes las expresiones "proceso" y "procedimiento". En cambio, limitar el vocablo "proceso" en los términos que indica la propuesta, impediría alcanzar los objetivos que se trazó el legislador, dado que no sería posible usar la información probatoria en la fase de averiguación previa, aunque se tratara de pruebas recabadas en la fase judicial de otra causa penal, porque en dicha exposición de motivos expresamente se señaló que ese material serviría para "ser valorado en otros **procesos** relacionados con los delitos a que la ley federal se contrae", es decir, que su uso no podría emplearse en la averiguación previa, sino sólo a partir de la etapa de preinstrucción, lo que indudablemente se apartaría de su finalidad.

En efecto, acotar el proceso sólo a la fase judicializada de una causa penal, considero que va en contra del propósito que trazó el legislador de configurar "nuevos métodos para allegarse de información sobre hechos y personas", porque con esta lógica, también quedarían fuera de la regla procesal información probatoria obtenida como resultado de una orden de cateo, de una intervención telefónica o de cualquier otra técnica de investigación, pues aunque se trata de medidas que requieren de autorización judicial, no podrían encajar en el supuesto del artículo 41, párrafo segundos en cuestión –interpretado en términos de la ejecutoria– porque la información probatoria que se produce con la ejecución de ese tipo de técnicas de investigación, necesariamente acontece en la etapa de averiguación previa.

En segundo lugar, a mi juicio, acotar los alcances de la expresión "proceso", implicaría desconocer la jurisprudencia de esta Primera Sala construida en el sentido de que la averiguación previa es un procedimiento que sí forma parte del proceso penal y constituye su primera etapa, como se advierte de los siguientes criterios:

1a./J. 41/2005, con registro digital 177861: "PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA RECIBIR LAS OFRECIDAS POR EL INDICIADO NO PRIVADO DE SU LIBERTAD ES UN ACTO DE EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO. ... Ello es así, porque aunque **el procedimiento penal es único, en términos del artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Penales, aquél consta de tres etapas, a saber: la averiguación previa**, la preinstrucción y la instrucción, ...".

1a./J. 121/2009, con registro digital 164640: "AMPARO DIRECTO. PROCEDE QUE EN ÉL SE ANALICEN COMO VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LAS COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, CUANDO AFECTEN LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE AMPARO. ... Por tanto, para efectos de las garantías contenidas en el referido numeral, **el juicio de orden penal incluye tanto la fase jurisdiccional (ante el Juez) como la previa (ante el Ministerio Público)**; de ahí que algunas de las garantías antes reservadas para la etapa jurisdiccional, ahora deben observarse en la averiguación previa. ...".

P. XII/2001, con registro digital 189338: "COMPETENCIA EN MATERIA PENAL. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO ESPECIALIZADO EN ESA MATERIA EL CONO-

CIMIENTO DE UN RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE UNA SENTENCIA QUE DETERMINE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO ESTÁ FACULTADO PARA DICTAR MEDIDAS TENDENTES A ASEGURAR LOS BIENES RELACIONADOS CON LA INVESTIGACIÓN DE UN DELITO. ... Ello es así, porque los actos procedimentales emitidos en la etapa de la averiguación previa por el Ministerio Público, consistentes en el aseguramiento, conservación y retención de bienes relacionados con la investigación de un delito tienen naturaleza intrínsecamente penal, pues aunque el titular del Ministerio Público es una autoridad administrativa que tiene a su cargo la tutela jurídica de los intereses del Estado y de la sociedad, **cuando actúa en la fase de averiguación previa, que forma parte del procedimiento penal**, lo hace en ejercicio del imperio que le otorgan los artículos 20, fracción X, 21 y 102 de la Constitución Federal, ..." Tendencia jurisprudencial que, además, es coincidente con la teoría general del proceso, que define al "proceso" como el conjunto de procedimientos que lo configuran.

En tercer lugar, porque los amparo directos 9/2008, 10/2008, 33/2008 y 6/2010 resueltos por esta Primera Sala, **me parece que no son aplicables**, dado que fueron emitidos en un supuesto diferente al que examina la ejecutoria en cuestión, es decir, surgieron en el contexto de la justicia penal para delitos ordinarios, en la que no existe una regla especial, como la establecida en el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, que regula una justicia penal también especial como lo es la delincuencia organizada, para la cual rigen reglas diferentes, como la que se puede advertir del artículo 20, apartado B, fracción V, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

"En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra."

Lo anterior revela la tendencia de que ni siquiera en el procedimiento penal acusatorio y adversarial, rigen las mismas reglas cuando se trata de delincuencia organizada.

En cuarto lugar, porque el hecho de que el Ministerio Público –al ejercer la acción penal *pondere* pruebas recabadas en la averiguación previa de otra causa penal– no impide que el inculpado ejerza su derecho a someter al testigo a un ejercicio de *contradicción*, pues para ello bastará con que su defensa ofrezca como prueba la ampliación de la declaración de dicho testigo en la fase de instrucción, para estar en condiciones de que lo interrogue en una audiencia frente al Juez de la causa.

Ciertamente, desde la perspectiva doctrinal, el principio de contradicción, conceptualmente parte del presupuesto de la necesaria oposición argumental entre acusación y defensa, con el propósito de obtener la convicción que constituye el fundamento de la sentencia penal. En este sentido, como consecuencia del clásico principio *Audiatur et altera pars* (óigase a la otra parte), resulta como primera derivación de este principio *la imposibilidad de proceder a la condena de cualquier persona sin que previamente sea oída en la causa*.[1]

[1] MELLADO, Asencio, *Prueba prohibida y prueba preconstituida*, Trivium, Madrid, 1989, página 164. Citado en Rodríguez Chocontá, Orlando Alfonso, *El testimonio Penal y su práctica en el juicio oral y público*, Temis, Colombia, 2012, página 17.

Los alcances de este principio niegan la posibilidad de que exista prueba oculta. El conocimiento de los elementos probatorios y de la evidencia física, que serán objeto de prueba en el juicio, permite el ejercicio de contradicción. Así, las pruebas practicadas a espaldas de las partes, que se conserven en secreto o que sean conocidas solamente por el Juez antes de la sentencia, carece de valor probatorio, por vulnerar el derecho de defensa, de la parte que resulte perjudicada.

De ahí que el principio de contradicción consiste en el indispensable interés de someter a refutación y contra argumentación la información, actos y pruebas de la contraparte, en un proceso jurisdiccional.

Los alcances del principio de contradicción han sido reconocidos en todos los ordenamientos jurídicos respaldados por una ideología democrática. Su recepción como un componente del debido proceso, se constituye como una de las garantías más representativas del Estado Social de Derecho. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo reconoce en su artículo 8.1 al disponer que "**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".

En nuestro sistema jurídico, el principio de contradicción encuentra su fundamento en el artículo 14, segundo párrafo de la Constitución Federal, al establecer que: "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

En el amparo directo en revisión 3626/2014, al interpretar los alcances del derecho fundamental en estudio, esta Primera Sala sostuvo que el principio de contradicción, debe entenderse como una garantía de defensa del imputado derivada del debido proceso y que, en conexión el principio de inmediación "garantiza al imputado la existencia de un debate contradictorio ante el Juez de la causa, donde se someta a escrutinio la credibilidad de las pruebas de cargo".[2]

Acorde con los alcances del principio de contradicción, la posibilidad de que las partes puedan conducir la declaración de un testigo al escrutinio de un ejercicio contradictorio, está garantizado por lo dispuesto en el artículo 242 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, el cual determina:

"Artículo 242. Toda persona que sea testigo está obligada a declarar respecto a los hechos investigados. Las preguntas que formulen las partes deberán guardar relación con los hechos."

---

[2] Sentencia de 26 de agosto de 2015, resuelta por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, contra el voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz quien se reserva el derecho de formular voto particular. Ausente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

De ahí que, basta con que el procesado o su defensa se enteren de la existencia de la declaración rendida por un testigo en el expediente, para que con fundamento en el citado artículo 242, estén en condiciones de solicitar al Juez de la causa, la programación de una audiencia con el propósito de interrogar al testigo, formularle objeciones o pedirle aclaraciones.

Por las razones mencionadas, a mi juicio la regla contenida en el invocado artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada rige para las pruebas admitidas en un proceso: entendido en cualquiera de las etapas que lo conforman, desde la averiguación previa hasta la segunda instancia.

Segundo tema

Consiste en determinar si por virtud de lo dispuesto en el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, las copias certificadas de una averiguación previa distinta a la de la causa penal, pueden ser valoradas, en cuanto a su contenido, como pruebas testimoniales, documentales, etcétera.

I. La decisión de la mayoría. Establece que: **i)** no es válido que el Juez de la causa otorgue el carácter de prueba material individualizada (testimonial, confesión, pericial, etcétera) al contenido de actuaciones recibidas en una averiguación previa diversa, pues implicaría admitir y valorar pruebas que no han sido sometidas al análisis de un juzgador imparcial y al escrutinio de la defensa; y **ii)** el solo hecho de que el Ministerio Público exhiba, en su carácter de parte, copias certificadas de indagatorias realizadas en la averiguación previa de un proceso distinto o de una causa penal diversa (aunque relacionados), no constituye una violación al principio de debido proceso y de legalidad. Sin embargo, "*sólo tendría el alcance de demostrar la existencia de una indagatoria en contra de persona determinada y por hechos concretos, en la que se han desahogado diversas diligencias en investigación del delito y del delincuente*".

Y para justificar esas conclusiones, el proyecto nuevamente invoca los precedentes relativos a los referidos amparos directos 9/2008, 10/2008, 33/2008 y 6/2010.

II. Motivos del disenso. No comparto la conclusión de la ejecutoria, pues como se indicó en la razón expuesta en segundo lugar, considero que dichos precedentes no son aplicables al caso, dado que rigen para un supuesto totalmente distinto. De estimar lo contrario, me parece que el precepto legal en estudio perdería operatividad, dado que no podría cumplir su finalidad: permitirle al Ministerio Público recabar información probatoria "*sobre hechos y personas*", para "*combatir eficazmente a las organizaciones criminales*".

En atención a las razones expuestas, respetuosamente me permito formular el presente **voto particular**.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 41/2005, 1a./J. 121/2009 y P. XII/2001 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomos XXII, julio de 2005, página 221; XXXI, mayo de 2010, página 36 y XIV, julio de 2001, página 7, respectivamente.

EJECUCIÓN DE SENTENCIA. LOS PAGOS PARCIALES QUE LA PARTE VENCIDA HAGA PARA SU CUMPLIMIENTO DEBEN APLICARSE AL IMPORTE DE LA CONDENA QUE SE ENCUENTRE FIJADO EN CANTIDAD LÍQUIDA (LEGISLACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL HOY CIUDAD DE MÉXICO Y PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 411/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 17 DE OCTUBRE DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO 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. DISIDENTES: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MÓNICA CACHO MALDONADO.

II. COMPETENCIA

9. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con una interpretación extensiva y teleológica de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013. Esto, dado que la contradicción de criterios se plantea sobre un tema propio de la materia civil y si bien la misma se presenta entre un Tribunal Colegiado y un Pleno de Circuito, se afirma la competencia de esta Sala para su resolución en términos del punto segundo fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, en materia de contradicciones de tesis, establece que son del conocimiento de este Alto Tribunal las contradicciones de tesis sustentadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso Circuito.[2]

[2] En similares términos se pronunció el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 271/2014, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito, en sesión pública del veintiséis de enero de dos mil quince, por mayoría de nueve votos de los Ministros

III. LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, órgano que participa en la presente contradicción de tesis. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

IV. EXISTENCIA

11. Los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado, son los siguientes:[3]

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;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre 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

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

---

Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando primero, relativo a la competencia. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.
Asimismo, esta Sala resolvió la contradicción de tesis 318/2015 suscitada entre el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal en Materia Civil del Séptimo Circuito, en sesión de seis de julio de dos mil dieciséis, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Ortiz Mena. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

[3] Véase la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la página 122 del Tomo XXXI, marzo de 2010; materia común del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

12. Por otro lado, cabe señalar que aun cuando el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito no constituye jurisprudencia debidamente integrada, eso no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, siendo aplicable la tesis P. L/94, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte, con el epígrafe: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[4]

13. Para determinar si en el caso se reúnen tales requisitos, se procederá a hacer referencia a los casos de los que tocó conocer tanto al Pleno de Circuito como al Tribunal Colegiado que participan en la presente contradicción de tesis, así como a los criterios que sostuvieron para resolverlos.

14. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial**. Este requisito se cumple, pues tanto el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito como el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los asuntos de su conocimiento, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de una interpretación normativa para llegar a una solución determinada, como se expone enseguida.

15. El **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito**, resolvió la contradicción de tesis **********, entre las sustentadas por el Décimo y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, conforme a lo siguiente:

"El problema jurídico a resolver en tal contradicción se hizo consistir en determinar a cuál condena, líquida o no líquida, establecidas en una sentencia civil o mercantil, debe aplicarse el pago que haga la parte que resultó condenada con motivo del requerimiento que se le hace para su cumplimiento.

"En principio, el órgano consideró que la jurisprudencia 3a./J. 8/93, de rubro: 'OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS

[4] Tesis P. L/94, del Pleno, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."

ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.',[5] de la Tercera Sala de esta Suprema Corte, no resuelve el mencionado problema jurídico, pues la contradicción de tesis de la cual deriva no resolvió el mismo punto, sino otro diferente: la supletoriedad del artículo 2094 del Código Civil, respecto del artículo 364 del Código de Comercio; y se llegó a la conclusión de que sí cabe esa aplicación supletoria.

"Lo anterior no significa que esa tesis deje de tener aplicación con lo que ha de resolverse, sino que para determinar si tiene o no aplicación en la fase de ejecución de sentencia que imponga condena en cantidad líquida y otra en cantidad no líquida, habrá de revisar caso a caso y según el proceder de la parte vencida.

"En cuanto al punto de contradicción, consideró que la aplicación del pago que se haga en ejecución de sentencia depende de la conducta que asuma la parte enjuiciada.

"Al respecto, señaló que todo proceso inicia con demanda y concluye con la sentencia, que es el acto por virtud del cual el Juez cumple la función jurisdiccional del Estado, que lleva implícita o expresamente una sanción para el caso de desacato, por lo cual es la voluntad concreta que la ley contiene en forma abstracta; y existen sentencias declarativas, constitutivas y condenatorias que diferencian por los efectos que producen y en si han de ejecutarse o no.

"Las sentencias que requieren ejecución son las de condena, como en los casos de los que deriva la contradicción de tesis, en que se ordenó a la enjuiciada realizar una conducta de dar, o sea, cumplir en un plazo determinado con una condena líquida y en uno posterior con otra condena no líquida.

---

[5] Octava Época; Registro digital: 206722; Instancia: Tercera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación;* Núm. 66; junio de 1993; Materia Civil; Tesis: 3a./J. 8/93; página: 12, de rubro y texto siguientes: "OBLIGACIONES MERCANTILES CON INTERESES. APLICACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA DEL ADEUDO.—De conformidad con el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal supletorio en materia mercantil, la regla general tratándose de aplicación a capital de las cantidades entregadas a cuenta de créditos, existiendo intereses vencidos y no pagados, es la que no debe llevarse a cabo dicha aplicación salvo convenio de las partes en contrario. Tomando en cuenta lo anterior, en relación con lo dispuesto por el artículo 364 del Código de Comercio, resulta que si las partes convienen en hacer la aplicación de lo entregado a capital, a los intereses o una parte a cada concepto, dicha aplicación es correcta, pues se ajusta a lo dispuesto en los preceptos invocados. Sin embargo, si no se da ese consenso de voluntades, y el deudor manifiesta su deseo unilateral de aplicar la cantidad a entregarse al capital y no al pago de réditos vencidos y no cubiertos, con la oposición del acreedor, debe acudirse supletoriamente a la regla indicada en el artículo 2094 citado, es decir, que la aplicación se haga en primer término al pago de intereses devengados y no cubiertos y después al adeudo principal, pues es clara la intención del legislador de suplir la omisión de las partes sobre ese aspecto."

"La facultad de que en una sentencia se pueda condenar al mismo tiempo el pago de una cantidad líquida y otra no líquida, a hacer o a entregar alguna cosa, se encuentra en el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y que ahí mismo se regula el derecho del actor a ejecutar una condena sobre un importe líquido en parte e ilíquido en el resto, pero solamente contra el mismo deudor.

"En la práctica judicial, cuando se requiere al enjuiciado para que en cinco días cumpla la condena impuesta con apercibimiento de que se procederá a dictar auto de ejecución a petición del actor, la parte vencida puede asumir tres posibilidades: cumplir voluntariamente, cumplir después del requerimiento o no cumplir.

"Si incumple, se actualiza el apercibimiento y se procede al embargo, caso en el que el artículo 514, en relación con el 507 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece el derecho a favor del ejecutante de esperar o no a que se liquide la parte de la condena no líquida, para ejecutar por el importe total de ambas condenas. Si no fuese posible ejecutarlas simultáneamente, el precepto 514 también autoriza a que se ejecute la cantidad líquida sin esperar a que se liquide la parte no líquida, que sólo puede presentarse cuando la enjuiciada cumple voluntariamente la condena o después de un requerimiento o indistintamente.

"Si al efectuarse el pago de la parte líquida también se encontrara ya liquidada la parte que en la condena lo estaba, puede aplicarse la regla general prevista en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, porque en tal caso el monto de la liquidación es uno y nada más, por lo que primero se cubrirían intereses y después capital.

"En cambio, si el importe no líquido así permaneciera, podría aplicarse el segundo párrafo del artículo 2078 del mismo ordenamiento, que autoriza tanto al acreedor como al deudor a realizar esa operación sin esperar a que se liquide la cantidad indeterminada, esto es, sin posibilidad de extinguir el pago de intereses. De ahí que contrariamente a lo que estimó uno de los tribunales contendientes, el artículo 2094 en mención sí puede aplicarse en la ejecución de una sentencia, pero no en la forma en que lo contextualizó su oponente.

"El Pleno de Circuito precisó que la divergencia de criterios derivó de que un Tribunal Colegiado, con el afán de explicar la inaplicación del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal en la etapa de ejecución de sentencia, aseveró que sólo podría hacerse efectiva la condena de las presta-

ciones líquidas pero no en relación con las que aún no se encontraban determinadas, por 'no poderse pagar lo no cuantificado', lo que sin duda alertó al otro Tribunal Colegiado a estimar que dicha operación no era procedente, porque implicaría dejar de cubrir los intereses en franca contravención a lo dispuesto en el referido artículo 2094, cuyo supuesto no aplica si la condena es líquida y está definida, de modo que dicho precepto sólo podría aplicarse cuando sea posible ejecutar ambas simultáneamente y no en aquellas en que la condena líquida se ejecutase en forma separada; porque al derivarse esa posibilidad de la propia ley (artículos 2078 y 514) en modo alguno implica que el pago realizado en relación con la condena líquida extinguiese la condena ilíquida o que el pago que se efectúa en cumplimiento de la condena líquida sea enterada a cuenta como dirigido al pago de intereses, sino que se trata de una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia, según lo sentenciado, sea en forma voluntaria o forzosa.

"En otras palabras, el pago de la condena líquida no extingue en modo alguno la condena ilíquida, dado que cuando en una sentencia se concluye que los intereses deberán cubrirse desde el día del incumplimiento de la obligación hasta que se cubra la totalidad del adeudo reclamado, que es la establecida en la propia sentencia, que puede determinarse conforme al artículo 2189 del Código Civil y que se cubre por el deudor, no puede considerarse que se hayan pagado los intereses, sino que la deuda principal dejará de generarlos, siempre que se cubra totalmente, ante lo cual ya no se causarían intereses, pues cubierto el capital insoluto no habrá entonces deuda principal que genere intereses. Por ello, el cumplimiento de la condena líquida no es una entrega a cuenta o atribuible al pago de intereses, sino simplemente una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia por disposición de la ley, concretamente, cuando las condenas líquida e ilíquida no sea posible ejecutarlas simultáneamente y, por ende, debe entenderse como condena ilíquida aquella que no está definida y comprende los intereses causados hasta que se haga el pago total de la condena líquida cuyos alcances define dicha sentencia en sus resolutivos.

"Esto no significa que al cubrirse la cantidad líquida se dé oportunidad al deudor incumplido de cumplir con la deuda en parte o que el acreedor recibirá menos de lo debido, sino que quien obtuvo condena a su favor sabe de antemano que no sólo podrá exigir el cumplimiento de la obligación, sino prevenirse contra cualquier riesgo económico; por ende, al estar latente esa posibilidad, es concluyente que decretada la condena líquida no puede dicho acreedor rehusarse a recibir el pago de tal concepto líquido que se haga antes o durante el término concedido en la sentencia. De ahí que la vista que se dé con el pago de la cantidad líquida no es para que elija a cuál condena debe

destinarse sino para que el juzgador, en razón de lo que exprese el acreedor, verifique si se cubre totalmente o no el adeudo principal."

16. De estos razonamientos y de la resolución de la contradicción de tesis **********, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito emitió la jurisprudencia PC.I.C. J/8 C (10a.), de rubro y texto siguientes:

"SENTENCIA EJECUTORIADA EN JUICIO CIVIL O MERCANTIL QUE CONTIENE Y ESTABLECE UNA CONDENA LÍQUIDA Y OTRA ILÍQUIDA. APLICACIÓN DEL PAGO REALIZADO EN LA FASE DE EJECUCIÓN, CONFORME A SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE A OTRAS, EN CUANTO SEAN DE IDÉNTICO CONTENIDO).[6] La parte vencida en juicio civil o mercantil, en relación con la condena definitiva, puede asumir alguna de estas tres posibilidades, cumplirla voluntariamente, cumplirla después de un requerimiento, o no cumplirla; si se decide por la última, se actualiza automáticamente el apercibimiento decretado en la sentencia y, por ende, procederá el embargo, caso en el que el precepto 514, en relación con el 507, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece un derecho en favor del ejecutante consistente en ejecutar por el monto líquido, o bien esperar o no a que se realice la liquidación de la parte ilíquida, para ejecutar por el importe total de ambas condenas. En cambio, si no es posible ejecutarlas simultáneamente, dicho artículo 514 autoriza a que se ejecute la cantidad líquida sin esperar a que se liquide la parte ilíquida, que, como se observa, sólo puede presentarse cuando la enjuiciada cumple voluntariamente la condena o después de un requerimiento, o indistintamente, pero dentro del término de cinco días que le fue concedido en la sentencia. Si llegado el caso de que al efectuarse el pago de la parte líquida se encontrare determinada la parte ilíquida, puede aplicarse la regla general prevista en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, pues en tal supuesto el monto de la liquidación sería uno y nada más: así, primero se cubrirían los intereses y después el capital. Pero si el importe se encuentra definido en la sentencia y es líquido, no aplica ese supuesto, ya que sólo si es ilíquido y estuviere aún indeterminado, debe aplicarse el segundo párrafo del diverso artículo 2078 del propio código sustantivo, que autoriza tanto al acreedor, como al deudor a realizar esa operación sin esperar a que sea líquida la parte aún indeterminada, esto es, sin posibilidad alguna de extinguir el pago de intereses. De esa

[6] Décima Época; Registro digital: 2008041; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 12, Tomo II, noviembre de 2014; Materia(s): Civil; Tesis: PC.I.C. J/8 C (10a.); Página: 1727 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas».

manera, el pago de la condena líquida referida no extingue la condena ilíquida y, de consiguiente, debe entenderse que la no definida comprende los intereses causados hasta el monto en que se haga pago total de la condena líquida, cuyos alcances define dicha sentencia en sus resolutivos, o bien puedan determinarse, conforme al artículo 2189 del Código Civil citado, ya que cuando en ciertos resolutivos de una sentencia se concluye que los intereses deben pagarse desde el día del incumplimiento de la obligación hasta que se cubra la totalidad del adeudo, ello significa que de finiquitarse la cantidad líquida, no puede considerarse que se hayan pagado los intereses, sino que la deuda principal dejará de generar intereses, siempre que se cumpla totalmente, ante lo cual ya no se causarían intereses, pues cubierto el capital insoluto, no habrá entonces deuda principal que los genere. Por ende, es válido afirmar que el cumplimiento de la condena líquida no es una entrega a cuenta o atribuible al pago de intereses, sino simplemente una forma distinta de cumplir con la obligación primigenia, por disposición expresa de la condena y de la ley, concretamente cuando no sea posible ejecutar al propio tiempo las condenas líquidas e ilíquidas. Lo anterior no significa que al cubrirse la cantidad líquida se dé oportunidad al deudor incumplido de cumplir con la deuda en parte, o que el acreedor recibirá menos de lo debido, sino que quien obtuvo condena en su favor sabe de antemano que no sólo podrá exigir dicho cumplimiento de la obligación, sino prevenirse contra cualquier riesgo económico. Por consecuencia, al estar latente esa posibilidad, es de concluir que decretada la condena líquida dicho acreedor no puede rehusarse a recibir el pago líquido que se haga antes o durante el término de cinco días que le fue concedido en la sentencia; de ahí que la vista que se dé con el pago de tal condena líquida no es para elección de a cuál condena deba destinarse, sino para que el juzgador atienda lo que exprese el acreedor y verifique si se cubre totalmente o no la parte líquida en cita, reservándose el rubro ilíquido para ejecución final."

17. El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito** resolvió el amparo en revisión **********, interpuesto en contra de la sentencia de amparo indirecto que negó dicha protección contra la resolución de apelación que confirmó la interlocutoria de primera instancia en que se aprobó parcialmente la planilla de liquidación de intereses ordinarios, moratorios e impuesto al valor agregado, promovida por el quejoso, como parte ejecutante dentro de un juicio sumario hipotecario.

18. El Tribunal Colegiado revocó la sentencia para conceder el amparo, con base en las siguientes consideraciones:

"En primer lugar, es inaplicable al caso la jurisprudencia en que se fundó la responsable, PC.I.C. J/8 C (10a.), emitida por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro 'SENTENCIA EJECUTORIADA EN JUICIO CIVIL O MERCANTIL QUE CONTIENE Y ESTABLECE UNA CONDENA LÍQUIDA Y OTRA ILÍQUIDA. APLICACIÓN DEL PAGO REALIZADO EN LA FASE DE EJECUCIÓN, CONFORME A SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE A OTRAS, EN CUANTO SEAN DE IDÉNTICO CONTENIDO).'[7]. Lo anterior, ya que la hipótesis que se actualiza es la prevista en el artículo 1980 del Código Civil del Estado de Querétaro, consistente en que las cantidades pagadas a deudas con intereses no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario; y si en el caso no existe tal convenio, entonces la única opción es someterse al cumplimiento de dicho precepto.

"Con independencia de que aún cuando no se haya cuantificado la deuda total, ésta es una sola, a pesar de que esté compuesta de una parte líquida (suerte principal) y otra ilíquida (intereses ordinarios y moratorios).

"Cobra aplicación el artículo 1980 del Código Civil del Estado de Querétaro, como regla general, ante la falta de consenso entre las partes sobre la aplicación de los pagos a cuenta de una deuda.

"Además, en dicho precepto, al hablar de deuda, no se distingue si se refiere a la parte líquida o a la parte ilíquida, o si comprende ambas, por lo que la expresión 'deuda con intereses' debe entenderse como una sola obligación con independencia de que una parte esté líquida y otra no lo esté.

"Esto es acorde con el precepto 1964 del Código Civil del Estado de Querétaro, cuyo segundo párrafo dispone que cuando una deuda se conforma por una parte líquida y otra ilíquida, el acreedor puede exigir y el deudor está obligado a realizar el pago de la primera, sin esperar a que se liquide la segunda, es decir, expresamente el legislador previó la existencia de una deuda conformada de esa forma.

"Concluyó que, en esas condiciones, la condena decretada en una sentencia y su ejecución se traduce en una deuda a cargo del enjuiciado, por

[7] Décima Época; Registro digital: 2008041; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 12, Tomo II, noviembre de 2014; Materia(s): Civil; Tesis: PC.I.C. J/8 C (10a.); Página: 1727 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas».

lo que comprende tanto a la condena líquida como la parte ilíquida que se determine respecto al pago de intereses a cuantificar en etapa de ejecución, es decir, que la condena determinada en una sentencia es una y nada más, con independencia de que esté conformada por una parte en cantidad específica y otra que será liquidada en ejecución de sentencia.

"En los casos en que la sentencia condene al pago del capital en cantidad líquida más intereses a liquidar en ejecución de sentencia, y el vencido realiza pagos a cuenta de la deuda antes de materializarse la ejecución, su aplicación debe atender a la regla general prevista en el artículo 1980 del Código Civil del Estado de Querétaro, pues suple la ausencia de acuerdo entre las partes; de ahí que esos pagos deberán ser aplicados, en primer lugar a cubrir intereses y posteriormente a capital."

19. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo de los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis también se satisface en el presente asunto, puesto que los ejercicios interpretativos realizados por los referidos órganos federales giraron en torno a una misma problemática jurídica surgida con motivo de la aplicación de pagos parciales hechos por la parte vencida en juicio, en la fase de ejecución de sentencia, a condenas impuestas, en parte sobre cantidad líquida y otra parte aún sin liquidar (concretamente en relación con intereses); y sobre ese tema llegaron a soluciones distintas.

20. En efecto, el Pleno de Circuito estimó que, en tal supuesto el o los pagos parciales hechos en cumplimiento de la sentencia por la parte vencida deben aplicarse a la condena impuesta en cantidad líquida, en atención a la regla prevista en el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (similar a la prevista en el artículo 2078 del Código Civil para el Distrito Federal), conforme a la cual, si la sentencia contiene condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda; y como la cantidad que ordinariamente aparece señalada de manera líquida en la sentencia es el capital, el pago aplicado a éste (y siempre y cuando se cubra en su totalidad) trae como consecuencia que la generación de los intereses sobre ese capital a los que también se hubiere condenado (sin que se hayan fijado en cantidad líquida), tenga como punto final la fecha de realización de tal pago. Asimismo, en aplicación de la misma regla, el Pleno de Circuito estimó que si al hacerse el pago parcial ya se encontraren fijados en cantidad líquida tanto el capital

como los intereses, debe aplicarse la norma del artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, es decir, que los pagos parciales se apliquen en primer lugar a los intereses ya liquidados y luego al capital.

21. En cambio, el Tribunal Colegiado de Circuito que participa en esta contradicción consideró respecto del mismo problema jurídico, que el o los pagos que haga el vencido en cumplimiento a una sentencia que condena por una cantidad líquida y otra ilíquida deben aplicarse **siempre** en primer lugar a intereses (aunque éstos no se encuentren liquidados) y después a capital (cantidad líquida), conforme a la regla del artículo 1980 del Código Civil para el Estado de Querétaro (de igual contenido que el artículo 2094 del Código Civil del Distrito Federal), para lo cual argumentó que la condena impuesta en la sentencia sobre capital e intereses se trata de una sola deuda u obligación.

22. De esa manera, se advierte la divergencia en los criterios de los órganos contendientes, ya que para el Pleno de Circuito debe atenderse a la circunstancia de cuál condena está fijada en cantidad líquida para aplicar en primer lugar el pago a ésta, en ejecución de la sentencia y atendiendo a la regla que respecto a dicha etapa prevé el Código de Procedimientos Civiles, de modo que si sólo está liquidado el importe de capital se aplique el pago a éste, o bien, si también lo están los intereses, se aplique primero a éstos y después a capital; a diferencia del Tribunal Colegiado, para quien la circunstancia de si las condenas están impuestas en cantidad líquida o ilíquida en la sentencia no es lo relevante, sino que si se tratan de capital o de intereses, los pagos parciales hechos en cumplimiento a la sentencia siempre deben aplicarse a intereses en primer lugar (aunque éstos no se encuentren fijados en cantidad líquida), y después a capital, según la disposición sustantiva sobre el pago de obligaciones prevista en el Código Civil.

23. No obsta para lo anterior el hecho de que los criterios hayan surgido de legislaciones diferentes, es decir, el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito aplicó el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Distrito Federal (hoy aplicables para la Ciudad de México) y, por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito se apoyó en el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro; lo cual no se considera un obstáculo para que sea procedente y se resuelva este asunto, pues el contenido de ambas legislaciones es casi idéntico, tal como en seguida se demostrará:

Legislación aplicable para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México)	Legislación aplicable para el Estado de Querétaro
Artículo 2078 del Código Civil para el Distrito Federal: "El pago deberá hacerse del modo que se hubiere pactado; y nunca podrá hacerse parcialmente sino en virtud de convenio expreso o de disposición de ley. "Sin embargo, cuando la deuda tuviere una parte líquida y otra ilíquida, podrá exigir el acreedor y hacer el deudor el pago de la primera sin esperar a que se liquide la segunda."	**Artículo 1964 del Código Civil para el Estado de Querétaro**: "El pago deberá hacerse del modo que se hubiere pactado; y nunca podrá hacerse parcialmente sino en virtud de convenio expreso o disposición de ley. "Sin embargo, cuando la deuda tuviere una parte líquida y otra ilíquida, podrá exigir el acreedor y hacer el deudor el pago de la primera, sin esperar a que se liquide la segunda."
Artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal: "Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario."	**Artículo 1980 del Código Civil para el Estado de Querétaro**: "Las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo convenio en contrario."
Artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: "Si la sentencia contuviere condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda."	**Artículo 528 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro**: "Si la sentencia contuviera condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera sin esperar a que se liquide la segunda."

24. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver**. Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe cuestionarse lo siguiente:

"Bajo qué reglas y cómo deben aplicarse el o los pagos parciales que realice la parte vencida para el cumplimiento de una condena impuesta en

un fallo que está fijada en parte, en cantidad líquida, y en parte, en cantidad no líquida, cuando la primera es el capital y la segunda, intereses: ¿primero a intereses aunque no se encuentren liquidados, o bien, a la cantidad fijada de manera líquida y que corresponde al capital? Asimismo, ¿cómo deben aplicarse el o los pagos cuando tanto el capital como los intereses a que resultó condenada la parte vencida se encuentran fijados en cantidad líquida?"

25. Así las cosas y habiendo quedado acreditados los requisitos de procedencia y existencia de las contradicciones de tesis, ha lugar a dar respuesta a la interrogante que resulta de dicha oposición de criterios.

V. ESTUDIO DE FONDO

26. Esta Primera Sala estima que para dar respuesta al punto de contradicción expresado en la interrogante formulada, debe atenderse a las reglas sobre la ejecución de condenas de dar, específicamente, lo previsto en el artículo 514 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, o su similar 528 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro, conforme a los cuales, si la sentencia contuviera condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera sin esperar a que se liquide la segunda; por lo que, en caso de que el importe de la condena en cantidad líquida corresponda a capital, en tanto que los intereses no estén fijados en cantidad determinada o líquida, el pago o cumplimiento parcial que haga la parte vencida debe aplicarse desde luego a la cantidad líquida, es decir, a capital, sin perjuicio de que posteriormente se determine el importe de los intereses en cantidad líquida para proceder a su respectiva ejecución; lo cual ciertamente implica que los intereses dejen de generarse desde la fecha del pago total del capital o que, si el pago no cubre totalmente ese importe, los intereses continúen generándose desde esa fecha por la suma de capital pendiente de cumplimiento o ejecución; asimismo, si al hacerse el pago la condena por capital y por intereses se encuentra fijada en cantidad líquida, el cumplimiento debe comprender ambos conceptos pero si se entrega sólo una parte, ésta debe aplicarse primero a intereses y si sobra a capital, en términos de lo establecido en el artículo 2094 del Código Civil del Distrito Federal, o 1840 del Código Civil de Querétaro. Lo anterior, en la inteligencia de que los intereses pueden considerarse fijados en cantidad líquida cuando en la sentencia aparezca determinada la tasa o porcentaje específico y el periodo por el que deban abonarse, de modo que pueda calcularse su importe con una simple operación aritmética; en tanto que se considerará su condena en importe indeterminado o ilíquido, cuando no pueda saberse de antemano la tasa aplicable, o que su determinación requiera operaciones más complejas.

27. En efecto, lo relativo a cómo aplicar los pagos que haga la parte vencida en cumplimiento de una sentencia de condena de dar es un problema concerniente a la ejecución de la sentencia, por lo que ante todo son las reglas sobre el citado proceso de ejecución las que deben aplicarse para encontrar la solución atinente.

28. Entre ellas, se encuentra la de los artículos 514 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal o 528 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, según la cual, si la sentencia contuviere condena al pago de cantidad líquida y de otra ilíquida, podrá procederse a hacer efectiva la primera, sin esperar a que se liquide la segunda.

29. Esa disposición regula la posibilidad de hacer efectiva la sentencia en la condena impuesta en cantidad líquida, sin necesidad de que se determine el importe de la condena que no se fijó en cantidad líquida. Integra el conjunto de reglas sobre el proceso de apremio o de ejecución de sentencia que tienen en cuenta la naturaleza de éste, como parte esencial del derecho a la jurisdicción o tutela judicial previsto en el artículo 17 constitucional, ya que representa la efectiva realización del derecho declarado o reconocido en la sentencia a favor de una de las partes.[8]

30. A diferencia de las sentencias declarativas o constitutivas, las sentencias de condena suelen ser insuficientes en sí mismas para restablecer el derecho y satisfacer la pretensión de la parte vencedora, pues requieren del cumplimiento por parte del vencido o, en su defecto, de forzar a la ejecución mediante la vía de apremio. Por lo cual, se dice, la sentencia condenatoria sirve de base al proceso de ejecución, que es el conjunto de actos dirigidos a lograr la eficacia práctica de los derechos de la parte vencedora mediante el empleo de medios ejecutivos contra el vencido.

31. Para ese propósito, las reglas sobre el proceso de ejecución están dirigidas a conseguir que la ejecución de sentencia sea de la manera más efectiva y rápida posible,[9] como las relativas a limitar las excepciones oponibles

---

[8] Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 151 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas», de rubro: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

[9] "La ley quiere que la ejecución de las sentencias sean lo más rápido, lo más efectivo, sin controversias que hagan nugatorio lo fallado y sin recursos que entorpezcan el cumplimiento de esa verdad legal, que comprenda la res judicata", SODI, Demetrio, La nueva ley procesal, tomo I, segunda edición, Porrúa, México, 1946, pág. 432.

a la ejecución, así como de los recursos o medios de impugnación, o la relativa a que pueda procederse desde luego a la ejecución de las condenas fijadas en cantidad líquida sin necesidad de esperar a que se liquiden las que se señalaron en forma indeterminada, prevista en los artículos 514 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal o 528 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, ya mencionados.

32. En especial, esta última regla obedece a que es requisito fundamental del proceso ejecutivo o de ejecución que la obligación de dar por la cual se impuso la condena, se encuentre fijada en cantidad líquida, además de los requisitos de ser cierta y exigible. Es decir, es presupuesto necesario para despachar la ejecución que la obligación sea cierta, líquida y exigible. De ahí que cuando la condena es genérica o ilíquida, antes de proceder a su ejecución requiere de un proceso de cuantificación.

33. Lo anterior, corresponde con lo previsto tanto el legislador queretano como el de la Ciudad de México, en los artículos 469 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro[10] y 446 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal[11] respectivamente, en el sentido de que solamente es posible que los Jueces y Magistrados despachen ejecución por cantidades líquidas.

34. A ese efecto, considerando que es presupuesto necesario para la ejecución que la condena de dar se encuentre en cantidad líquida, y para permitir que dicha ejecución sea con prontitud y efectividad, la ley busca que, en lo posible, la regla general sea que en la sentencia la condena o las condenas sean fijadas en cantidad líquida, y sólo por excepción, se imponga la condena por cantidad indeterminada o la genérica.

35. La manifestación principal de esa regla se encuentra en los artículos 85 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal[12] y 88 del

---

[10] Artículo 469 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro: "La ejecución no puede despacharse sino por cantidad líquida.
"Si el título ejecutivo o las diligencias preparatorias determinan una cantidad líquida en parte y en parte ilíquida, por aquélla se decretará la ejecución reservándose por el resto los derechos del promovente."

[11] Artículo 446 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: "La ejecución no puede despacharse si no por cantidad líquida. Si el título ejecutivo o las diligencias preparatorias determinan una cantidad líquida en parte y en parte ilíquida, por aquella se decretará la ejecución, reservándose por el resto los derechos del promovente."

[12] Artículo 85 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: "Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida o se establecerán, por lo menos, las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación.

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro,[13] al ordenar que cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, se fije su importe en cantidad líquida, o por lo menos se establezcan las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación; y sólo en el caso de no ser posible lo uno ni lo otro, se haga la condena genérica a reserva de fijar su importe y hacerlo efectivo en la ejecución de sentencia.

36. Ahora bien, para identificar cuándo se está en presencia de una condena por cantidad líquida, la jurisprudencia y la doctrina han considerado no solamente la que se fija en numerario específico, sino también la que resulta fácilmente cuantificable mediante sencillas operaciones aritméticas,[14] como cuando se condena al pago de renta con la determinación de su importe mensual y el periodo sobre el cual debe pagarse. Lo anterior obedece a que la condena en cantidad líquida es la que se determina de modo claro e indudable, por lo cual deriva tanto cuando se fija de manera numérica, como cuando se puede calcular fácilmente de modo que no pueda dudarse de su importe.[15] En ese sentido, en el caso de la condena por intereses debe considerarse impuesta en cantidad líquida cuando resulte fácilmente cuantificable con una simple operación aritmética, como cuando se establece la tasa o porcentaje aplicable y el periodo por el cual deban pagarse.

37. En cambio, la condena por intereses será en cantidad ilíquida cuando su cuantificación no sea sencilla sino que requiera de un procedimiento para su determinación, como cuando no pueda conocerse de antemano la tasa aplicable, o en la cuantificación deba demostrarse la concurrencia de ciertos elementos.

"Sólo en el caso de no ser posible lo uno ni lo otro, se hará la condena genérica, a reserva de fijar su importe y hacerlo efectivo en la ejecución de la sentencia."

[13] Artículo 88 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro: "Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños y perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida o se establecerán, por lo menos, las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación.
"Sólo en el caso de no ser posible lo uno ni lo otro, se hará la condena, a reserva de fijar su importe y hacerlo efectivo en la ejecución de la sentencia."

[14] "CANTIDAD LÍQUIDA.—Lo es la que puede determinarse mediante una simple y sencilla operación aritmética."
Tesis de la Tercera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXVIII, página 2167. Queja en amparo civil 17/30. Compañía Carbonífera de Río Escondido, S. A. 29 de abril de 1930. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

[15] "...hay que tener presente que hay condena líquida siempre que en la sentencia se determina de modo claro, indudable y numéricamente, lo que ha de satisfacer el sentenciado. También hay cantidad líquida cuando tratándose del pago de intereses, se fija en la sentencia el tanto por ciento anual y el tiempo por el que deben abonarse." SODI, Demetrio, *Op. cit*. pág. 433.

38. Sobre esas bases, cuando la sentencia de dar consiste en el pago de capital e intereses, sean ordinarios o moratorios, la aplicación de los pagos que haga el vencido para su cumplimiento (sea en forma voluntaria o con motivo de un requerimiento)[16] se hará respecto de la o las condenas que se encuentren en cantidad líquida. Es decir, en principio al vencido le es exigible el pago de éstas, en tanto que habría dificultad para que cumpliera las que aún no están liquidadas, precisamente porque aún no se conoce su importe.

39. Por tanto, si cuando se hace el pago sólo se encuentra líquido el importe de la suerte principal o capital, debe aplicarse a ese concepto, con la consecuencia de que, si éste queda cubierto en su totalidad, los intereses se hayan generado hasta esa fecha como punto final; o si el pago no cubre la totalidad del capital o suerte principal, los intereses se hayan generado por el total del capital hasta esa fecha y a partir de ésta, se cuantifiquen sólo por el resto del capital no pagado.

40. En igual sentido, si cuando se hace el pago están fijados en cantidad líquida tanto el capital como los intereses, dicho cumplimiento debe abarcar ambos conceptos, pero si se hace por una suma menor, el pago debe aplicarse en primer lugar a los intereses cuantificados y después a capital, conforme a la regla contenida en el artículo 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, similar al 1980 del Código Civil de Querétaro, según la cual, las cantidades pagadas a cuenta de deudas con intereses, no se imputarán al capital mientras hubiere intereses vencidos y no pagados, salvo pacto en contrario.

41. En este supuesto sí cabe acudir a la citada regla sustantiva, porque como el capital y los intereses ya se encuentran en cantidad líquida, procede desde luego su ejecución o cumplimiento en forma simultánea, y esa regla ofrece una solución de aplicación del o los pagos si éstos no alcanzan a cubrir el importe de ambas.

42. En razón de lo anterior, no se considera admisible el criterio sostenido por el Tribunal Colegiado de Circuito que participa en esta contradicción,

---

[16] Artículo 506 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito de Federal: "Cuando se pida la ejecución de sentencia, sólo en caso de que no se hubiese fijado algún término para que el condenado la cumpla, se señalará al deudor el término improrrogable de cinco días para que le dé cumplimiento." y 520 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Querétaro: "Cuando se pida la ejecución de sentencia, el Juez señalará al deudor el plazo improrrogable de cinco días para que la cumpla, si en ella no se hubiere fijado algún plazo para ese efecto."

ya que si el o los pagos que hiciera el vencido para cumplir la sentencia se aplicaran **siempre** primero a intereses, aunque éstos no se encuentren aún en cantidad líquida, se contravendría una de las reglas esenciales que corresponden a la naturaleza del proceso de ejecución, relativa a que ésta tiene lugar o se despacha sólo respecto de condenas en importe líquido, en tanto que las cantidades que no han sido liquidadas deben determinarse en un procedimiento de cuantificación antes de que pueda llevarse a cabo su ejecución; razón por la que el vencido ni siquiera estaría en condiciones de satisfacerlas.

43. Así también, de considerar que los pagos deben aplicarse siempre a intereses aunque éstos no estén cuantificados, contravendría el sentido de las normas relativas a la ejecución de sentencias, pues no abonaría a su rapidez y efectividad, en cuanto a que el importe no cumpliría su objeto sino que permanecería inactivo ante la autoridad jurisdiccional mientras se lleva a cabo la liquidación de los intereses a efecto de que el pago se aplique primero a éstos.

VI. DECISIÓN

44. En estas circunstancias, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

EJECUCIÓN DE SENTENCIA. LOS PAGOS PARCIALES QUE LA PARTE VENCIDA HAGA PARA SU CUMPLIMIENTO DEBEN APLICARSE AL IMPORTE DE LA CONDENA QUE SE ENCUENTRE FIJADO EN CANTIDAD LÍQUIDA (LEGISLACIÓN PARA EL DISTRITO FEDERAL HOY CIUDAD DE MÉXICO Y PARA EL ESTADO DE QUERÉTARO). De la interpretación de los artículos 514 del Código de Procedimientos Civiles y 2094 del Código Civil, ambos para el Distrito Federal, aplicables para la Ciudad de México, así como 528 del Código de Procedimientos Civiles y 1980 del Código Civil, ambos del Estado de Querétaro, y en atención a que las normas regulatorias de la ejecución de las sentencias están dirigidas a conseguir que ésta tenga lugar de la forma más rápida y eficiente posible, se colige que cuando en la etapa de ejecución de una sentencia que condena al pago de capital e intereses, la parte vencida hace pagos para su cumplimiento, ante todo debe atenderse a la regla prevista en los preceptos 514 y 528 citados, por lo que dichos pagos deben aplicarse a la condena que se encuentre en cantidad líquida sin necesidad de espe-

rar a que se cuantifique la que no lo esté, por lo que en caso de que al hacerse el pago sólo se encuentre líquido el importe de la suerte principal o capital, y los intereses no estén fijados en cantidad determinada o líquida, el pago o cumplimiento parcial que haga la parte vencida debe aplicarse a la cantidad líquida, es decir, a capital, sin perjuicio de que posteriormente se determine el importe de los intereses en cantidad líquida para proceder a su respectiva ejecución, lo cual implica que los intereses se generen hasta la fecha del pago total del capital como punto final, o que, si el pago no cubre totalmente ese importe, los intereses se generen por el total del capital hasta esa fecha y, a partir de ésta, se cuantifiquen sólo por el resto del capital pendiente de cumplimiento o ejecución. Asimismo, si al hacerse el pago están fijados en cantidad líquida tanto el capital como los intereses, el cumplimiento debe comprender ambos conceptos, pero si se exhibe una suma menor, ésta debe aplicarse primero a los intereses y si sobra a capital, en términos de los artículos 2094 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, y 1980 del Código Civil del Estado de Querétaro, ambos de contenido similar. Lo anterior, en la inteligencia de que los intereses pueden considerarse fijados en cantidad líquida cuando se establezcan en numerario y cuando sean fácilmente cuantificables, como sucedería si en la sentencia se determina la tasa o el porcentaje específico y el periodo por el que deban abonarse, de modo que el cálculo de su importe sólo requiera una simple operación aritmética; en tanto que se considerará su condena en importe indeterminado o ilíquido, cuando no pueda saberse de antemano la tasa de interés aplicable, o que su determinación requiera operaciones más complejas.

45. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

RESUELVE

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca 411/2017 se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto quedaron anotados en el último apartado de la presente ejecutoria.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación al Pleno de Circuito y al Tribunal Colegiado en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 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 (ponente), por lo que respecta a la competencia; y por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente) y Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra de los emitidos por los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto particular, por lo que se refiere 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, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 62/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 216.

ENDOSO. EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO OTORGA UNA FACULTAD DISCRECIONAL PARA QUE EL ENDOSANTE PUEDA EFECTUARLO INDISTINTAMENTE EN EL TÍTULO DE CRÉDITO O EN HOJA ADHERIDA A ÉSTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 166/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 7 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. 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 los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto 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. El criterio emitido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el cual dio como origen al criterio jurisprudencial I.11o.C. J/12.

a. Criterio emitido en el **juicio de amparo directo 155/2002**, del que se sintetizan los siguientes hechos y consideraciones:

Juicio ordinario civil. **********, por conducto de su administrador único, demandó en la vía ordinaria civil de **********, diversas prestaciones de carácter económico, en virtud del incumplimiento de un contrato verbal de prestación de diversos servicios (utilización de oficinas, líneas telefónicas, servicios secretariales y de recepción, comunicación de llamadas, mecanografiado, uso de las investigaciones de mercado realizadas por peritos valuadores, etcétera).

En proveído de veintiuno de septiembre del dos mil, la Juez Octavo de lo Civil del –entonces– Distrito Federal –actual Ciudad de México–, admitió la demanda en la vía y forma propuesta, la que fue registrada con el número de expediente **********, y ordenó emplazar a la demandada. Al dar contestación a la demanda el enjuiciado planteó la excepción de incompetencia por declinatoria, de la cual conoció la Décimo Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien por interlocutoria de fecha diecisiete de noviembre de dos mil, resolvió declarar competente para conocer del asunto al Juez Primero de lo Civil, de la referida ciudad, para lo cual remitieron los autos respectivos.

Seguidos los trámites procesales, en resolución de fecha de treinta y uno de octubre del dos mil uno, la Juez del conocimiento dictó sentencia en la que resolvió:

1. Declarar procedente la vía intentada, en donde la actora acreditó parcialmente la acción intentada y la demandada no justificó las excepciones opuestas.

2. Se decretó condenar a la demandada a pagar a la actora la cantidad que resulte en ejecución de sentencia de calcular 33% (treinta y tres por ciento) de sus ingresos obtenidos, por un determinado plazo.

Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, tanto la actora como la demandada interpusieron sendos recursos de apelación, los cuales se sustanciaron ante la Octava Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal con el toca **********, habiendo dictado sentencia el treinta y uno de enero del dos mil dos, en la que confirmó la sentencia de primer grado.

Juicio de amparo. En contra de la resolución de segunda instancia, la demandada promovió demanda de amparo en la vía directa, de la cual correspondió conocer al Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito; y por resolución del veintidós de abril del dos mil dos, determinó negar el amparo, bajo las siguientes consideraciones:

• En relación con el argumento del quejoso en el que alega que es un criterio confuso, el aducido por la Sala responsable, en el sentido de que no se puede desconocer la legitimación procesal activa de la actora; toda vez que ni del escrito de agravios ni de alguna otra constancia que conforma el testimonio de agravios de la apelación, se aprecia que la apelante haya desconocido de forma alguna la legitimación procesal activa; sino que su agravio fue la falta de acción de la hoy tercera perjudicada, por no ser la actora la titular del derecho ejercido.

• El colegiado calificó dicho argumento como fundado pero inoperante; ya que le asiste razón en cuanto a que el tribunal de alzada incurrió en una imprecisión, pues hizo referencia a que la demandada desconocía la legitimación procesal activa de la actora, cuando en realidad se refería a la legitimación a la causa activa, como lo asevera el quejoso, sobre la base de que ésta no era el titular del derecho ejercido en el juicio natural por no haber celebrado el contrato verbal fundatorio de la acción.

• Al respecto, consideró que la legitimación procesal activa se traduce en la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio, y se produce cuando la acción es ejercida en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho se cuestionará, bien porque se ostenta como titular de ese derecho o bien, porque cuente con la representación legal de ese titular; mientras que la legitimación en la causa activa consiste en la titularidad que tiene el actor sobre el derecho cuestionado.

• Para sustentar esa determinación, citó la siguiente jurisprudencia: "LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO."[6]

[6]"Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de

• Sin embargo, declaró inoperantes los argumentos del peticionario del amparo, puesto que de cualquier manera se advertía que la enjuiciante es titular del derecho ejercido en el juicio natural y, por ende, sí se encuentra legitimada, activamente, en la causa. De ahí que a ningún fin práctico conduciría la concesión del amparo, pues de cualquier manera subsistiría el sentido del fallo impugnado, ya que como se indicó, el representante de la actora celebró con la demandada el contrato verbal base de la acción, por lo que dicha enjuiciante era la titular del derecho ejercido en el juicio de origen.

• De las consideraciones antes transcritas, emanó la siguiente tesis «I.11o.C. J/12»: "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA.—La legitimación activa en la causa no es un presupuesto procesal sino una condición para obtener sentencia favorable, esto es, se trata de una condición necesaria para la procedencia de la acción, y consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley, por lo que el actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde, de tal manera que la legitimación *ad causam* atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por ende, es evidente que sólo puede analizarse de oficio por el juzgador en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva y no antes."

b) Similares consideraciones, fueron emitidas en los juicios de amparo **********, **********, ********** y **********, del índice del mismo órgano colegiado, de los que derivó la jurisprudencia por reiteración antes citada.[7] Sin embargo, cabe destacar que fue en la última de dichas ejecutorias donde el Tribunal Colegiado hizo un pronunciamiento más extenso en relación con el momento para examinar la legitimación en la causa, al indicar que ello debía dirimirse al momento de dictarse la sentencia definitiva que resolviera el

---

la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.", registro digital: 196956, jurisprudencia, tesis 2a./J. 75/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 351.

[7] "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA.", registro digital: 169857, Novena Época, T.C.C., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tomo XXVII, abril de 2008, página 2066, tesis I.11o.C. J/12.

fondo de la controversia planteada, por ser ese momento procesal en el que se decida –conforme al acervo probatorio– si se acredita o no el derecho controvertido por la actora, o en su caso, se justifican las excepciones opuestas para absolver o condenar, según corresponda.

II. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el **amparo directo 588/2017**, del que se desprenden los antecedentes siguientes:

Antecedentes. **********, en su calidad de endosataria en propiedad de **********,********** demandó de **********, en su carácter de deudora principal de diversos títulos de crédito, el pago de diversas prestaciones económicas.

Por cuestión de turno le correspondió conocer al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Baja California, quien la radicó con el número de expediente **********, el cual desechó la misma mediante proveído de catorce de noviembre de dos mil diecisiete, ordenando devolver al promovente la demanda y sus respectivos anexos.

Juicio de amparo. En contra de ese auto, los actores presentaron demanda de amparo, de la cual le correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. Seguida la secuela procesal, por sentencia de cinco de abril de dos mil dieciocho, el colegiado decidió negar la protección constitucional. Bajo los siguientes argumentos:

• Calificó como infundados los conceptos de violación, en los que adujo que la resolución recurrida se encontraba indebidamente fundada y motivada.

• Posteriormente, sostuvo que de una interpretación sistemática de los artículos 26 a 39 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se advertía que a través del endoso se podían transmitir el título en propiedad, en procuración y en garantía, explicando cada una de ellas. Posteriormente, indicó que para que el endoso surta efectos debe ser puro y simple, ya que toda condición a la cual se subordine, se tendrá por no interpuesta, así como que el endoso posterior al vencimiento del título surte efectos de cesión ordinaria.

• Estimó que, en el presente caso, los pagarés que la actora exhibió como títulos fundatorio de su acción, no contaban con ningún endoso en su anverso ni reverso, ya que los mismos aparecen en hoja por separado.

• No obstante, existía un espacio en los documentos base de la acción para que se efectuaran los endosos, siendo de tal manera que pudieron haberse realizado sin tener a la vista el título de crédito, porque las certificaciones secretariales hablan de la certificación de una hoja correspondiente a cada uno de los pagarés, y a una hoja diversa correspondiente a los endosos en propiedad en hojas separadas, y si bien en el proveído reclamado se hizo constar que se engrapó a cada uno de los pagarés de los que se aprecian dos endosos en propiedad, el primero efectuado a favor de **********, el día tres de abril de dos mil catorce y el segundo a favor de **********, de cuatro de octubre de dos mil dieciséis; lo cierto es que la quejosa carece de legitimación para promover la acción cambiaria directa, basada en los pagarés que se anexaron a su demanda, ya que el legislador estableció que *el endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo,* pues de lo contrario podría constituirse un diverso tenedor bajo el indebido procedimiento de retirar aquélla y agregar otra*, perfeccionando un nuevo tenedor, destruyendo la cadena o serie ininterrumpida, cuando consta que existía espacio suficiente en los documentos base de la acción para que ahí se efectuara el endoso.*

• Lo anterior, toma relevancia con el requisito relativo al lugar en donde debe constar el endoso, siendo éste el propio cuerpo del documento basal, o bien en hoja adherida a éste.

• Si bien, no se advierte, en forma alguna, la obligatoriedad de respetar una forma en que deba estar adherido al documento basal el endoso, ello no significa que pueda constar en hojas separadas que, únicamente, se agreguen sin formar parte en forma alguna del documento base de la acción, máxime que, como antes se ha dicho, había espacio suficiente en el documento base de la acción para realizar el endoso.

• Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis II.2o.C.T.38 C: "TÍTULOS DE CRÉDITO. LOS ENDOSOS DEBEN SEGUIR UNA SECUENCIA LÓGICA Y CONCORDAR PARA QUE SURTAN EFECTOS JURÍDICOS."

• Por lo que, al encontrarse el endoso en hoja separada, solamente engrapada al pagaré, base de la acción, era inconcuso que el acto en que se realizó la cesión del referido título incumple con el mandato establecido en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su parte conducente, establece: "*El endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo.*"

• Derivado de ello, dicho Tribunal Colegiado estimó no compartir el criterio sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil

del Primer Circuito: "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA."; ya que, independientemente de que la legitimación activa en la causa sea una cuestión relativa al fondo de la cuestión litigiosa; ello no impide que pueda analizarse de oficio por el juzgador en otra etapa procesal, pues en este caso, fue al momento de dictar el acuerdo inicial en el juicio de origen y no únicamente al momento de dictar sentencia.

• De igual forma, indicó que tampoco compartía el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito «VI.2o.C.575 C» de rubro: "ENDOSO. PUEDE CONSTAR INDISTINTAMENTE EN EL TÍTULO DE CRÉDITO O EN HOJA ADHERIDA A ÉL, CONFORME AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO."; en razón de que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando exista espacio en un documento para realizar el endoso, ahí deberá asentarse o, en su defecto, en hoja adherida a él, sin que esto último pueda considerarse satisfecho cuando únicamente se engrapa al documento base de la acción una hoja en la que consta el endoso; de ahí que, tales criterios, además resultan inaplicables en el caso que nos ocupa.

III. Criterio emitido por **el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo 220/2007.

Juicio ejecutivo mercantil. ********** y **********, demandaron en la vía ejecutiva mercantil de **********, en su carácter de suscriptora y deudora del pagaré fundatorio de la acción, diversas prestaciones de carácter económico.[8]

Del asunto correspondió conocer a la Juez Noveno de Distrito en el Estado de Puebla, la cual desechó la demanda.

Recurso de apelación. Inconforme con la resolución anterior, los actores interpusieron recurso de apelación; del cual conoció el entonces Tribunal Unitario del Sexto Circuito bajo el toca **********, el cual fue resuelto median-

[8] El título basal se suscribió, el treinta de noviembre del dos mil uno, cuya fecha de vencimiento era el día treinta de mayo del dos mil cuatro. Con fecha de doce de diciembre del año dos mil seis, el tenedor endosó en propiedad el pagaré, antes mencionado, a favor de Ana Isabel Ofelia Sánchez Mendoza y José Andrés Manuel Flores Sombrerero, mismo que obraba en hoja adherida al título de crédito.

te sentencia de veinticuatro de abril de dos mil siete, en el sentido de confirmar el auto apelado.

Juicio de amparo. En contra de esa resolución, los recurrentes promovieron juicio de amparo, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, quien lo registró con el número de expediente **********, habiendo dictado sentencia el treinta de agosto de dos mil siete, en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo[9] y concedió la protección constitucional solicitada, conforme a los siguientes razonamientos:

• Estimó que los conceptos de violación expresados por la quejosa resultaban fundados y suficientes para conceder el amparo a la quejosa.

• Estimó que contrario a lo expresado por el Unitario responsable, conforme a la letra del artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,[10] misma que no requiere una interpretación jurídica, el endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo, el que se infiere una alternativa entre dos cosas; ya que la conducta que ahí se encuentra, está separada por la conjunción disyuntiva "o", que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas.

• Derivado de ello, por imperativo constitucional, debe estarse al sentido literal de la norma, por lo que el endoso puede constar en el título de crédito relativo o en hoja adherida al mismo; de ahí que si en la especie, el pagaré cuenta con una hoja adherida donde aparece el endoso de que se trata, es claro que la autoridad responsable actuó contrario a derecho, al considerar que los demandantes carecían de legitimación para promover.

• No es obstáculo lo anterior, lo establecido en el artículo 38 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito,[11] ya que como lo establece la

[9] El Tribunal Colegiado sobreseyó en el juicio respecto de los actos reclamados de la Juez Noveno de Distrito en el Estado de Puebla, consistentes en la ejecución del fallo de segunda instancia, en atención a que dicha resolución no era ejecutable al no existir materia para ello, pues la sentencia de apelación confirmó un acuerdo por el cual se desechó una demanda promovida por los quejosos.

[10] "Articulo 29. El endoso debe constar en el título relativo **o** en hoja adherida al mismo, y llenar los siguientes requisitos:
"I. El nombre del endosatario;
"II. La firma del endosante o de la persona que suscriba el endoso a su ruego o en su nombre;
"III. La clase del endoso; y,
"IV. El lugar y la fecha."

[11] "Artículo 38. Es propietario de un título nominativo, la persona en cuyo favor se expida conforme al artículo 23, mientras no haya algún endoso.

propia Sala responsable: "*en caso contrario, se permitiría y contribuiría al absurdo de que se contravenga, bajo el amparo del órgano judicial, con la propia naturaleza circulativa de los títulos nominativos, porque al adherir a dicho título una fracción de hoja en el que obre el endoso, como ocurre en el caso, se consentiría que diverso tenedor bajo el indebido procedimiento de retirar aquella fracción de hoja y agregar una nueva, perfeccionaría un nuevo endoso, destruyendo con ello la cadena o serie ininterrumpida que exige el artículo 38 invocado, situación que indubitablemente contraviene el espíritu de la legislación mercantil (...) lo cual traería como consecuencia inseguridad jurídica*"; para lo cual, el tenedor de un título nominativo en que hubiere endosos, se considerará propietario de título, siempre que justifique su derecho mediante una serie de endosos no interrumpidos de aquéllos; cosa que en el caso no ocurrió, ya que existe un solo endoso, con el que inicia la cadena ininterrumpida del numeral antes citado, misma que el tenedor debería demostrar.

• Las referidas consideraciones dieron origen a una tesis que a la letra establece: "ENDOSO. PUEDE CONSTAR INDISTINTAMENTE EN EL TÍTULO DE CRÉDITO O EN HOJA ADHERIDA A ÉL, CONFORME AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.—Es contrario a derecho que el tribunal de alzada determine que carece de legitimación quien promueva un juicio ejecutivo mercantil con base en un pagaré que teniendo espacio en su reverso, realice el endoso en hoja adherida, bajo el argumento de que el legislador estableció que éste debe constar, primero, en el título relativo, y sólo en caso de no haber espacio, en hoja adherida a él pues, de lo contrario, podría constituirse un diverso tenedor bajo el indebido procedimiento de retirar aquélla y agregar otra, perfeccionando un nuevo tenedor, destruyendo la cadena o serie ininterrumpida. Al respecto cabe señalar que por imperativo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las sentencias en materia civil, *lato sensu*, deben dictarse conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, razón por la que resulta claro que primero debe acudirse a la literalidad del texto normativo, cuando es completamente claro y no dé lugar a confusiones, sin que sea necesario realizar una labor hermenéutica compleja, de lo que deriva que si el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su parte conducente, establece: 'El endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo.', es claro al señalar que el endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida a él, por lo que no amerita interpretación jurídica alguna, como lo hace el tribu-

---

"El tenedor de un título nominativo en que hubiere endosos, se considerará propietario del título, siempre que justifique su derecho mediante una serie no interrumpida de aquéllos.
"La constancia que ponga el Juez en el título conforme al artículo 28, se tendrá como endoso para los efectos del párrafo anterior."

nal de alzada. En efecto, el numeral en cuestión no contiene en su redacción acciones que puedan entenderse en sentido diferente ni, por ende, cabe la explicación en tal o cual sentido, ya que las conductas que establece están separadas por la conjunción disyuntiva 'o', que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Máxime que en la legislación aplicable no existe un diverso numeral que establezca un sentido diferente al texto del citado numeral."[12]

CUARTO.—**Inexistencia 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.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, sostuvieron tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión en una controversia, pues lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten *criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho*, o sobre un problema jurídico central, 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.

Así es, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está contenida en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 225 a 227 de la Ley de Amparo vigente; de los cuales se desprende una facultad para unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados –o las Salas de la Corte, en su caso– llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto; lo que proporciona certidumbre en las decisiones judiciales y otorga mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de unificar criterios que 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, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el pro-

[12]Registro digital: 170940, tesis VI.2o.C.575 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, noviembre de 2007, página: 737.

ducto mismo. Dicho en otras palabras, para determinar 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.

En ese sentido, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Derivado de lo anterior, es posible afirmar que, para la procedencia de una contradicción de tesis, deben verificarse las siguientes condiciones:

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, cualquiera que fuese.

2. Que entre los ejercicios interpretativos, respectivos, exista al menos un tramo de 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 forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto, como lo ha determinado el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis jurisprudencial «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."[13]

[13] Tesis: P./J. 72/2010, jurisprudencia, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyo texto es del tenor siguiente:

De igual forma, dicho criterio se sustenta en las tesis jurisprudenciales números 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 23/2010, aprobadas por la Primera Sala de este Alto Tribunal, que respectivamente, a la letra dicen:

"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 ejerci-

---

"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."

cio 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."[14]

"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."[15]

---

[14] Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.
[15] Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

Con base en lo anterior, esta Primera Sala debe verificar si los criterios contendientes cumplen los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis.

Ahora, el primer requisito se cumple, pues los Tribunales Colegiados ejercieron su arbitrio judicial mediante un ejercicio interpretativo al resolver los asuntos que tuvieron a su consideración.

En efecto, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo directo **588/2017**, puntualizó que la quejosa carecía de legitimación activa en la causa para promover la acción cambiaria directa basada en los pagarés que se anexaron a su demanda, ya que si bien el legislador estableció que los endosos debían constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo; lo cierto era que primero debía agotarse el llenado del endoso en el cuerpo del título de crédito cuando exista espacio suficiente y, posteriormente, en hoja adherida a éste, ello con la finalidad de que al adherirse al documento basal, los endosos, formen parte del mismo, de forma que no sean susceptibles de substituirse por otros, a conveniencia del portador del título basal. Por ende, si en los pagarés que exhibió, los endosos aparecían en hojas por separado (de la propia sentencia se advierte que se hizo una certificación secretarial en donde se hizo constar que los endosos en propiedad aparecían engrapados a cada uno de los pagarés en hojas de papel), ello a pesar de que se advertía espacio restante en los documentos fundatorios de la acción, era claro que los demandantes carecían de legitimación para promover la acción cambiaria directa, por incumplir con el mandato establecido en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **220/2007**; otorgó el amparo a los quejosos al considerar que el Tribunal Unitario responsable ilegalmente determinó que los tenedores del pagaré carecían de legitimación "para promover",[16] puesto que el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, establece claramente que: "*el endoso debe constar en el título relativo* ***o*** *en hoja adherida al mismo*", motivo por el cual el numeral debe entenderse de forma literal sin que pueda entenderse un sentido diferente, ya que las conductas ahí redactadas se encuentran separadas por una conjunción disyuntiva "o" que separa ambos supuestos, la cual denota: diferencia,

[16] La Juez Noveno de Distrito que emitió el acuerdo de desechamiento, que posteriormente fue materia el recurso de apelación ante el Tribunal Unitario del Sexto Circuito, concluyó que al no obrar el endoso al anverso del mismo título de crédito, los demandantes **carecían de legitimación por falta de representatividad para promover el juicio**.

separación o alternativa entre dos o más personas; siendo de tal manera, que atendiendo a la literalidad de la norma, se va a desprender que sólo basta el hecho que exista una serie ininterrumpida de endosos, mientras que éstos pueden obrar en el texto del título basal o en hoja adherida.

Finalmente, el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver los amparos directos **155/2002**, **122/2005**, **339/2006**, **776/2007** y **132/2007**, estableció esencialmente que la legitimación procesal activa se traduce en la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio, y se produce cuando la acción es ejercida en el juicio por aquél que tiene aptitud para hacer valer el derecho se cuestiona, bien porque se ostenta como titular de ese derecho o bien, porque cuente con la representación legal de ese titular; mientras que la legitimación en la causa activa consiste en la titularidad que tiene el actor sobre el derecho cuestionado. Así, el momento para examinar la legitimación en la causa es al dictarse la sentencia definitiva que resuelve el fondo de la controversia planteada, por ser ese momento procesal en el que se decida –conforme al acervo probatorio– si se acredita o no el derecho controvertido por la actora, o en su caso, se justifican las excepciones opuesta para absolver o condenar, según corresponda.

Una vez reseñadas las posturas de las ejecutorias contendientes, debemos recordar que el Tribunal Colegiado denunciante sostuvo que no compartía la conclusión alcanzada por el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**,[17] en virtud de que nada impedía al juzgador analizar de oficio la "legitimación activa en la causa", al momento de dictar el acuerdo inicial en el juicio de origen, o en cualquier etapa del juicio, pues para que se emita una sentencia debe existir legitimación "*ad causam*" sobre el derecho sustancial, es decir, que se tenga la titularidad del derecho controvertido. De igual manera, consideró que tampoco compartía el criterio sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**,[18] puesto que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando exista espacio en el título de crédito fundatorio de la acción para realizar el endoso, ahí debe asentarse o, en su defecto, en caso contrario, en hoja adherida a él, sin que ese requisito se encuentre satisfecho con el simple engrapado de una hoja donde conste el endoso al título basal.

---

[17] Del que derivó la tesis «I.11o.C. J/12» de rubro: "LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y SÓLO PUEDE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR AL MOMENTO DE DICTAR SENTENCIA."

[18] Del que emanó la tesis «VI.2o.C.575 C» de rubro siguiente: "ENDOSO. PUEDE CONSTAR INDISTINTAMENTE EN EL TÍTULO DE CRÉDITO O EN HOJA ADHERIDA A ÉL, CONFORME AL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO."

En ese sentido, la presente contradicción de tesis sería susceptible de configurarse para resolver, hipotéticamente, los temas siguientes:

a) Es factible analizar la legitimación en la causa en cualquier fase del juicio de origen o necesariamente debe examinarse al momento en que se pronuncie la sentencia definitiva.

b) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el endoso en los títulos de crédito debe constar en el cuerpo mismo del documento o puede asentarse por separado en hoja adherida al mismo.

Sin embargo, respecto del tema indicado en el inciso **a)**, esta Primera Sala considera que la contradicción de tesis es inexistente, en atención a las particularidades de las que derivan los asuntos, en controversia, fueron las que suscitaron la discrepancia entre sus conclusiones.

En efecto, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** conoció de un juicio de amparo (**AD 588/2017**) en el que se señaló como acto reclamado el acuerdo de catorce de noviembre de dos mil diecisiete, dictado por el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Baja California en el juicio ejecutivo mercantil 79/2017, mediante el cual se desechó la demanda promovida por Eva Ibarra Estrada en su calidad de endosataria en propiedad de José de Jesús Ramírez Estrada, ordenando devolver los anexos a la promovente, por considerar que la demanda era oscura e irregular debido a que los pagarés fundatorios de la acción que se adjuntaron a la demanda, no contenían los endosos adheridos conforme a lo dispuesto por los artículos 29, 34 y 38 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Dicho Tribunal Colegiado negó el amparo a la quejosa por estimar que los pagarés base de la acción no contenían ningún endoso en su anverso ni reverso, sino que éstos aparecían agregados en hojas por separado, ello a pesar de que existía espacio suficiente para que se asentara en el documento fundatorios de la acción, por lo que al no cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la demandante carecía de legitimación activa en la causa, misma que podía ser analizada en cualquier etapa del juicio.

Por su parte, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, conoció de los juicios de amparos **155/2002**, **122/2005**, **339/2006**, **776/2007** y **132/2007**, que emanaron de diversos juicios de origen, como se verá en la siguiente gráfica:

JUICIO DE AMPARO	ACTO RECLAMADO	AUTORIDAD RESPONSABLE	DETERMINACIÓN	
155/2002	La sentencia dictada en el recurso de apelación 3808/2001, que derivó del juicio ordinario civil 63/2001 (contrato verbal de prestación de servicios).	Octava Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	Negó el amparo, por considerar que se demostró que el administrador de la sociedad actora, efectivamente celebró con la demandada el contrato base de la acción. En relación con la legitimación, hizo la diferenciación.	En relación con la legitimación, el tribunal colegiado en cada una de las ejecutorias precisó las diferencias entre legitimación procesal activa y legitimación en la causa. Sostuvo que la primera se traduce en la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio, y se produce cuando la acción es ejercida en el juicio por aquél que tiene aptitud para hacer valer el derecho se cuestionará, bien porque se ostenta como titular de ese derecho o bien, porque cuente con la representación legal de ese titular; mientras que la segunda consiste en la titularidad que tiene el actor sobre el derecho cuestionado. Con base en ello, concluyó que el momento para examinar la legitimación en la causa es al dictarse la sentencia definitiva que resuelve el fondo de la controversia planteada, por ser ese momento procesal en el que se decida –conforme al acervo probatorio- si se acredita o no el derecho controvertido por la actora, o en su caso, se justifican las excepciones opuesta para absolver o condenar, según corresponda.
122/2005	La sentencia dictada en el recurso de apelación 2993/2004, que derivó del juicio ejecutivo mercantil 290/2003 (contrato de apertura de crédito de habilitación).	Tercera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	Negó el amparo, al estimar que la actora (tercera perjudicada) era titular de los derechos de crédito que le fueron transmitidos a la acreedora originaria, por lo que sí estaba legitimada en la causa para demandar las prestaciones reclamadas, como se advertía del contrato de apertura de crédito de habilitación.	
339/2006	La sentencia dictada en el recurso de apelación 583/2006, que derivo del juicio especial hipotecario 675/2005 (contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria).	Tercera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	Negó el amparo, en virtud de que el Juez del conocimiento determinó la procedencia de la acción y, consecuentemente, resultaba obvio que se acreditó la legitimación en la causa; sin que los quejosos combatieran esa determinación, por lo que la consintieron.	
776/2007	La sentencia dictada en el toca de apelación 1904/2007, que derivó del juicio especial hipotecario 652/2006 (contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria).	Octava Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	Negó el amparo, por estimar que la actora demostró en los autos del juicio natural la titularidad del derecho cuestionado en juicio con motivo de la celebración del contrato de cesión de los derechos crediticios, entre el acreedor primigenio y el cesionario, y por ende, la legitimación en la causa.	

132/2007	La sentencia dictada en el toca 1410/06, derivado del juicio ordinario mercantil 349/2006 (contrato de servicio derivado de la licitación de transporte público).	Quinta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.	Negó el amparo, al considerar que la actora era la titular de los derechos derivados del contrato de servicios fundatorio de la acción, por lo que se acreditó la legitimación en la causa.	

Como puede advertirse, a diferencia de los asuntos que conoció el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el tribunal denunciante resolvió un asunto en el cual la falta de legitimación en la causa derivó del incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; es decir, atribuyó la ausencia de tal característica a que el endoso no obraba específicamente en el texto del pagaré fundatorio de la acción, razón por la cual concluyó que el análisis de la legitimación en la causa podía efectuarse en cualquier momento del juicio de origen, incluyendo el auto admisorio de la demanda; empero, esa particularidad es la que genera la incompatibilidad de los criterios, dado que si bien el Tribunal Colegiado del Primer Circuito conoció de asuntos civiles y mercantiles, lo cierto es que todos derivaron de la celebración de algún contrato y no concretamente la suscripción de un título de crédito que adoleciera de alguno de los requisitos legalmente establecidos.

Esto es, para llegar al convencimiento de que la legitimación en la causa puede ser estudiada en cualquier momento procesal en el juicio de origen, incluso desde el auto admisorio, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** desentrañó la naturaleza del endoso en los títulos de crédito, concluyendo que si éste no obraba en el cuerpo del pagaré, no podía tenerse por válido en términos de lo establecido por el artículo 29 de la legislación cambiaria; a diferencia de lo que sostuvo el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, quien no se enfrentó a esa problemática, sino que, después de analizar los contratos fundatorios de la acción, tuvo la certeza de a quién correspondía la titularidad de los derechos cuestionados y, por consiguiente, a quién le asistía el derecho, precisando por ese motivo que la legitimación en la causa era un requisito que sólo podía ser estudiado en la sentencia de fondo.

En ese sentido, tales particularidades tornan inexistente la contradicción de tesis que ahora nos ocupa en relación con los criterios sustentados en los amparos directos **155/2002**, **122/2005**, **339/2006**, **776/2007** y **132/2007**, por el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, y el diverso amparo directo **588/2017** resuelto por el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, porque cada Tribunal Colegiado

tuvo a su consideración asuntos disímiles y derivado de ello alcanzaron conclusiones divergentes. Consecuentemente, toda vez que el análisis se tendría que hacer en atención a elementos distintos, lo procedente es declarar inexistente la contradicción de tesis por lo que toca a los amparos, anteriormente, aludidos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio se comparte, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.—Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 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, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."[19]

A mayor abundamiento, cabe destacar que en relación con la figura de la legitimación en la causa, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que su análisis debe efectuarse durante el dictado de la sentencia definitiva, pues concierne al fondo de la cuestión litigiosa.

En efecto, este Alto Tribunal ha sostenido, reiteradamente, que se divide en: i) legitimación en el proceso (*ad-procesum)* y ii) legitimación en la causa (*ad-causam)*. Al respecto, ha señalado que la legitimación en el proceso y la legitimación en la causa son situaciones jurídicas distintas, toda vez que por

[19] Jurisprudencia 2a./J. 163/2011, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219.

la primera se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la segunda que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio.

Esto es así, pues la legitimación *ad procesum,* únicamente se refiere a la capacidad que se tiene para actuar; es decir la legitimación *ad procesum* se identifica con un presupuesto procesal de personalidad, que se refiere a la capacidad que tienen las partes para obrar válidamente actos procesales ya sea por si o a través de sus legítimos representantes; en cambio, la legitimación *ad causam*, se identifica con la vinculación que existe entre un derecho reconocido en la ley y aquel que lo invoca a su favor.

Es decir, la legitimación *ad causam* no es su presupuesto procesal, sino una cuestión substancial, que equivale al presupuesto mínimo de la pretensión de aquel que desea obtener una sentencia de fondo favorable a sus intereses.

Así, aunque jurídicamente es inadmisible que un individuo venga a juicio alegando una pretensión susceptible de reconocimiento judicial sin demostrar su interés, si lo hace, únicamente tendrá legitimación procesal, pero no una legitimación *ad causam*, pues ésta sólo la tiene aquel que demuestra que la acción que intenta, tiene sustento en un derecho sustantivo que la ley reconoce a su favor.

Por ende, este Alto Tribunal ha sostenido en reiteradas ocasiones que si la legitimación activa en la causa es un elemento esencial de la acción que presupone o implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional; tal cuestión no puede resolverse en el procedimiento sino únicamente en la sentencia, porque atañe al fondo de la cuestión litigiosa.

Lo anterior, ha sido sustentado en las tesis de rubros y textos siguientes:

"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.—Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el

juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."[20] (Lo resaltado es propio)

"PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS EJECUTIVOS MERCANTILES. DEBE TENÉRSELE POR ACREDITADA A QUIEN SE OSTENTA COMO ENDOSATARIO EN PROPIEDAD, AUN CUANDO DEMANDE EL PAGO DE UN TÍTULO DE CRÉDITO ENDOSADO A SU FAVOR CON POSTERIORIDAD A SU VENCIMIENTO.—La personalidad jurídica es única e indivisible y consiste en la facultad procesal de una persona física o moral para comparecer en juicio por encontrarse en pleno ejercicio de sus derechos. Ahora bien, el cambio en la calidad del actor no implica la pérdida de su interés jurídico, ya que éste nace desde que se ostenta como titular del derecho que hace valer. Así, en un juicio ejecutivo mercantil debe tenerse por acreditada la personalidad de quien ostentándose como endosatario en propiedad comparece en juicio a promover su acción, aun cuando demande el pago de un título de crédito endosado a su favor con posterioridad a su vencimiento, pues la circunstancia de que haya obtenido una calidad diversa, es decir, que haya dejado de ser endosatario en propiedad y ahora sea cesionario, no anula su interés jurídico, en tanto que dicho cambio únicamente se vincula con los posibles efectos derivados de una cesión ordinaria, pero no con la capacidad o la calidad de quien comparece en el juicio. Lo anterior, con independencia de que la legitimación en la causa, que constituye la titularidad del derecho cuestionado, es un tema de futura valoración dentro del propio juicio, ya que debe tenerse en cuenta que mientras la legitimación en el proceso es requisito para la procedencia del juicio, la legitimación en la causa lo es para el dictado de una sentencia favorable. Además, el hecho de que un título de crédito se endose después de su vencimiento no implica que pierda su ejecutividad a través de la vía ejecutiva mercantil, esto es, si bien la cesión ordinaria de un documento mercantil vencido sujeta al cesionario (antes endosatario en propiedad) a las excepciones personales que el obligado pueda tener contra su acreedor inmediato, no existe disposición alguna o razón para que esto deba hacerse en la vía ordinaria, en tanto que el documento base de la acción conserva su naturaleza."[21] (Lo subrayado es propio).

---

[20] Jurisprudencia 2a./J. 75/97, sustentada por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, página 351.

[21] Jurisprudencia 1a./J. 2/2009, emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 255.

"LEGITIMACION *AD CAUSAM*. CONCEPTO.—La legitimación '*ad causam*' es una condición para el ejercicio de la acción que implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad de derecho que se cuestione; esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional."[22]

"LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. CUENTA CON ELLA LA PERSONA MORAL QUE EJERCITA LA ACCIÓN CAMBIARIA DIRECTA, CUANDO EN EL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN APARECE COMO BENEFICIARIO UNA SIMPLE DENOMINACIÓN, SI SE DEMUESTRA SER LA PROPIETARIA.—Si se toma en cuenta que la legitimación activa en la causa es un elemento esencial de la acción que presupone que la demanda se presente por quien tenga la titularidad del derecho cuestionado, debe establecerse que existe legitimación en la causa cuando la acción es entablada por aquella persona que la ley considera idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional. Ahora bien, la denominación de una empresa no constituye una personalidad jurídica diferente de quien la emplea, es decir, de la persona física o moral que cuenta con ese atributo; por tanto, el obligado directo a cumplir o el facultado a exigir o deducir una prerrogativa es, en todo caso, la persona física o moral que resulte ser la propietaria de la denominación. En ese sentido, se concluye que si una persona moral deduce la acción cambiaria directa con base en un título de crédito en el cual aparece como beneficiaria una simple denominación que no constituye una persona física o moral, para considerar que la accionante tiene legitimación activa en la causa, <u>es necesario que dentro del procedimiento jurisdiccional respectivo demuestre ser la propietaria de dicha denominación, pues sólo de esa manera quedaría probado que a ella le corresponde exigir los derechos derivados del título, ello con independencia de las excepciones personales que el demandado pudiese oponer en relación con la suscripción del título</u>."[23]

"LEGITIMACION EN CAUSA, NATURALEZA DE LA.—No es exacto que por el hecho de que la legitimación en causa no constituya una excepción procesal, deba reputarse necesariamente como una excepción de fondo, ya que puede tratarse de un requisito o elemento de la acción, que deba estudiarse de oficio por el juzgador, y que, por lo mismo, puede constituir una defensa,

[22] Tesis sustentada por la extinta Tercera Sala, visible en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmen 69, Cuarta Parte, página 43.
[23] Jurisprudencia 1a./J. 97/2007, emitida por esta Primera Sala, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 247.

pero sin revestir el carácter de una excepción sustancial; dado que si la falta de legitimación, implica carencia de acción, es porque se está en presencia de un elemento o condición de la acción misma. De acuerdo con la doctrina, la calidad en virtud de la que una acción o derecho puede ser ejercitado, por o contra una persona en nombre propio, se llama legitimación en causa, o facultad de llevar, gestionar o conducir el proceso, activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho, y pasiva para aquel contra el cual éste se ha de hacer valer; la propia doctrina agrega, que únicamente en el supuesto de que exista la legitimación del actor y del demandado, tiene posibilidad de éxito la demanda, pues si falta en una o en otra parte, la demanda tiene que ser desestimada, a pesar de que la acción en sí, exista en favor o en contra de otra persona; que en todo momento las legitimaciones en causa tienen solamente relación con un presupuesto o requisito de la acción ejercitada, y un carácter subjetivo; no es una cualidad procesal, ni un requisito de validez de la demanda, sino una cualidad o propiedad de derecho privado, una condición para la sustantividad o fundamento material del derecho o acción en la persona del actor y contra el demandado. De lo expuesto se desprende que en el caso de transmisión de derechos, debe distinguirse la existencia misma del derecho, de la cuestión que se refiere a uno de los elementos o condiciones de la acción, si se considera entre éstas a los sujetos activo y pasivo de la misma, sin que valga alegar que la legitimación en causa se relaciona con la excepción de falta de personalidad o que la doctrina sobre esta materia, no ha sido aceptada por el Código Procesal del Distrito Federal y Territorios; pues en dicho código se expresa en el artículo 1o. fracción IV, que el ejercicio de las acciones civiles requiere entre otras condiciones, el interés en el actor para deducirlas, estableciendo luego, en diversos preceptos del mismo capítulo, a quiénes competen las diversas acciones que pueden dar origen a la discusión sobre la legitimación en causa; el mismo término usado por la ley, cuando dice que ninguna acción puede ejercitarse sino por aquel a quien compete, si se relaciona con la condición del interés en el actor, para deducir la acción, revela que el legislador se refirió a la cuestión sobre la pertinencia de la acción, es decir, a la legitimación en causa, que no queda comprendida en el capítulo relativo a la capacidad y personalidad; de todo lo que se concluye que en el Código de Procedimientos Civiles vigente en el Distrito Federal, se distingue claramente la capacidad para ser parte, la capacidad procesal, y finalmente, la legitimación en causa, constituyendo esta última, una condición o elemento de la acción que debe examinarse por el juzgador, al estudiarse la procedencia de la misma, es decir, sin necesidad de instancia de la parte demandada."[24]

[24] Tesis sustentada por la otrora Tercera Sala, publicada en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLIX, página 1461.

Por otro lado, si bien es cierto que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **220/2007**, estimó que el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no puede ser sujeto de interpretación alguna, sino que debe estarse al sentido literal de la norma y, por ende, el endoso puede constar en el título de crédito relativo o en hoja adherida al mismo, razón por la cual si el endoso obra en una hoja adherida al pagaré, los demandantes carecían de legitimación para promover; también es verdad que, a diferencia del tribunal denunciante, nunca hizo pronunciamiento alguno en relación con el momento en que debe analizarse la institución de la legitimación, sino que únicamente hizo referencia a la ilegalidad en que incurrió la autoridad responsable, debido a que el endoso sí cumplía los estándares requeridos para considerarlo legalmente formulado, pues era suficiente el hecho de que se plasmara en hoja adherida, engrapada, al pagaré basal, máxime que en todo momento se refirió a la legitimación para promover el juicio de origen y no en la causa como titular del derecho cuestionado, por lo que en relación al tema precisado en el inciso **a)** la contradicción de tesis también es inexistente por lo que hace a este criterio.

Sin embargo, en relación con el inciso **b)**, que se refiere al lugar en donde debe obrar el endoso en los títulos de crédito, ya sea en el cuerpo mismo del documento o puede asentarse por separado en hoja adherida al mismo; esta Primera Sala advierte que, sí existe contradicción de tesis como se verá en párrafos subsecuentes.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Con independencia de la inexistencia apuntada, el criterio sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, en el amparo directo **220/2007**, en el que consideró que el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no puede ser sujeto de interpretación, sino que debe estarse al sentido literal de la norma y, por ende, el endoso puede constar en el título de crédito relativo o en hoja adherida al mismo; sí resulta contrario al emitido por el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, en el amparo directo **588/2017**, en el que precisó que en caso de que en los títulos de crédito base de la acción exista espacio suficiente para plasmar los endosos, primero debe asentarse en el cuerpo del pagaré, y una vez que no exista tal posibilidad, constar en hoja adherida al documento; y por consiguiente, sí es susceptible de integrar la presente contradicción.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que mediante sesión de diez de julio de dos mil dieciocho, celebrada por el **Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito** haya resuelto la **contradicción de tesis 2/2018**, en la que

uno de los criterios contendientes lo fue el sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, en el amparo directo **220/2007**, y por ende, dicho criterio haya quedado superado; sin embargo, esa circunstancia es insuficiente para declarar inexistente la presente contradicción de criterios, en virtud de que el Pleno de Circuito adoptó la misma postura que el citado órgano colegiado, es decir, consideró que el endoso podía constar, indistintamente, en el pagaré fundatorio de la acción o en hoja adherida al mismo.[25]

Por tanto, respecto de estos criterios, de cualquier forma se tienen por cumplidos el primero y segundo requisitos para la existencia de la contradicción de tesis denunciada, pues ambos órganos colegiados conocieron de asuntos en los que se dilucidó la mecánica para el asentamiento de los endosos en los pagarés, aunado a que se advierte que ocurre el punto de toque suficiente para estimar que en el presente asunto sí existe la contienda de criterios, en tanto que los Tribunales Colegiados adoptaron conclusiones distintas, esto, porque el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** determinó que el endoso debía constar en el texto mismo del título de crédito y sólo en caso de no contar con espacio suficiente, se debería asentar en hoja adherida; conclusión contraria a la arribada por el **Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito.**

Por último, el tercer requisito para la existencia de la contradicción de tesis de igual manera se encuentra satisfecha, pues lo anterior da lugar a la formulación de la siguiente pregunta: ¿De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el endoso en los títulos de crédito debe constar necesariamente en el cuerpo mismo del documento o puede asentarse por separado en hoja adherida al mismo?

---

[25] El Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito, emitió la jurisprudencia PC.VI.C. J/6 C (10a.), cuyos título, subtítulo y texto disponen: "ENDOSO. EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO FACULTA AL ENDOSANTE A REALIZARLO EN EL TÍTULO DE CRÉDITO O EN LA HOJA ADHERIDA A ÉSTE. El precepto referido al establecer que "el endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo", faculta al endosante de un título de crédito a elegir entre plasmar el endoso en el documento o en la hoja adherida a éste, ya que al utilizar la letra "o" como una conjunción disyuntiva le otorga la alternativa de elegir alguna de esas hipótesis, por lo que al ser claro y preciso, debe estarse a la literalidad de ese precepto por imperativo del artículo 14, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acorde con el cual, las sentencias en materia civil, dentro de las que se encuentran las de naturaleza mercantil, deben dictarse conforme a la letra de la ley cuando ésta sea clara y no deje lugar a dudas, como sucede con el artículo 29 citado, pues al prever además los requisitos que éste debe contener, otorga seguridad jurídica a su suscriptor de conocer quién es el último tenedor, así como de verificar la continuidad en los endosos y obtener su devolución una vez que realice su pago, en términos de los artículos 39 y 17 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; sin que en ésta exista algún otro precepto que disponga lo contrario."

Derivado de lo anterior, al prevalecer el sentido del criterio que dio origen a la denuncia de la presente contradicción de tesis y a fin de privilegiar la certeza y seguridad jurídica, es que la presente contradicción se estima existente entre los criterios sustentados por el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo directo **588/2017**, y el **Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver la contradicción de tesis **2/2018**.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el endoso puede asentarse en el cuerpo del propio pagaré o en hoja adherida a éste, sin que sea necesario que previamente se agoten los espacios en blanco del documento basal, para luego poder adherir la prolongación del endoso.

A fin de evidenciar lo anterior, primeramente es necesario traer a colación el texto de los artículos que regulan el endoso en la legislación aludida, los cuales establecen:

"**Artículo 5.** Son títulos de crédito, los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna."

"**Artículo 17.** El tenedor de un título tiene la obligación de exhibirlo para ejercitar el derecho que en él se consigna. Cuando sea pagado, debe restituirlo. Si es pagado sólo parcialmente o en lo accesorio, debe hacer mención del pago en el título. En los casos de robo, extravío, destrucción o deterioro grave, se estará a lo dispuesto por los artículos 42 al 68, 74 y 75."

"**Artículo 18**. La transmisión del título de crédito implica el traspaso del derecho principal en él consignado y, a falta de estipulación en contrario, la trasmisión del derecho a los intereses y dividendos caídos, así como de las garantías y demás derechos accesorios."

"**Artículo 23.** Son títulos nominativos, los expedidos a favor de una persona cuyo nombre se consigna en el texto mismo del documento..."

"**Artículo 26.** Los títulos nominativos serán trasmisibles por endoso y entrega del título mismo, sin perjuicio de que puedan trasmitirse por cualquier otro medio legal."

"**Artículo 29.** El endoso debe constar en el título relativo o en hoja adherida al mismo, y llenar los siguientes requisitos:

"I. El nombre del endosatario;

"II. La firma del endosante o de la persona que suscriba el endoso a su ruego o en su nombre;

"III. La clase de endoso;

"IV. El lugar y la fecha."

"**Artículo 33.** Por medio del endoso, se puede trasmitir el título en propiedad, en procuración y en garantía."

"**Artículo 34.** El endoso en propiedad, transfiere la propiedad del título y todos los derechos a él inherentes. El endoso en propiedad no obligará solidariamente al endosante, sino en los casos en que la ley establezca la solidaridad.

"Cuando la ley establezca la responsabilidad solidaria de los endosantes, éstos pueden librarse de ella mediante la cláusula 'sin mi responsabilidad' o alguna equivalente."

"**Artículo 35.** El endoso que contenga las cláusulas 'en procuración,' 'al cobro' u otra equivalente, no transfiere la propiedad; pero da facultad al endosatario para presentar el documento a la aceptación, para cobrarlo judicial o extrajudicialmente, para endosarlo en procuración y para protestarlo en su caso. El endosatario tendrá todos los derechos y obligaciones de un mandatario. El mandato contenido en el endoso no termina con la muerte o incapacidad del endosante, y su revocación no surte efectos respecto de tercero, sino desde que el endoso se cancela conforme al artículo 41..."

"**Artículo 38.** Es propietario de un título nominativo, la persona en cuyo favor se expida conforme al artículo 23, mientras no haya algún endoso.

"El tenedor de un título nominativo en que hubiere endosos, se considerará propietario del título, siempre que justifique su derecho mediante una serie no interrumpida de aquéllos.

"La constancia que ponga el Juez en el título conforme al artículo 28, se tendrá como endoso para los efectos del párrafo anterior."

"**Artículo 39.** El que paga no está obligado a cerciorarse de la autenticidad de los endosos, ni tiene la facultad de exigir que ésta se le compruebe, pero sí debe verificar la identidad de la persona que presente el título como último tenedor, y la continuidad de los endosos. Las instituciones de crédito

pueden cobrar los títulos aun cuando no estén endosados en su favor, siempre que les sean entregados por los beneficiarios para abono en su cuenta, mediante relación suscrita por el beneficiario o su representante, en la que se indique la característica que identifique el título; se considerará legítimo el pago con la sola declaración que la institución de crédito respectiva, haga en el título, por escrito, de actuar en los términos de este precepto."

De los dispositivos legales transcritos con anterioridad, se advierte que, los títulos de crédito, entre los que se encuentra el pagaré, son documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna. Éstos serán nominativos cuando se expidan a favor de una persona, consignando su nombre en el texto mismo del documento, mientras que, para ejercitar el derecho que se consigna en el título de crédito, su poseedor tiene la obligación de exhibirlo y cuando le sea pagado, debe restituir el documento al deudor.

Asimismo, se colige que el título de crédito se puede transmitir por medio del endoso, que puede ser en propiedad, o sólo en procuración y faculta al propietario o al endosatario, según sea el endoso, a exigir el cobro de las cantidades consignadas en el título de crédito como monto principal y los intereses pactados, en forma judicial o extrajudicial. De igual manera, se desprende que es propietario de los títulos de crédito, la persona a cuyo favor se expide, siempre que no existan endosos en propiedad posteriores, y el tenedor de un título de crédito al que se le hubiera endosado de esa forma, se considera propietario, siempre que justifique su derecho mediante una serie no interrumpida de los endosos.

Además, el endoso de un título de crédito debe constar en el título mismo o en hoja que a él se adhiera, en donde se asiente el nombre del endosatario, firma del endosante o de la persona que suscriba el endoso a su ruego o en su nombre, clase de endoso, lugar y fecha en que se suscribe. Esto es, el precepto que regula los requisitos del endoso no requiere que se mencione el cargo que ostentaba quien firmó en representación de la persona moral.

Finalmente, el deudor no está obligado a cerciorarse de la autenticidad de los endosos, ni tiene la facultad de exigir que la autenticidad se le compruebe, sólo debe verificar la identidad de la persona que presenta el título como último tenedor y la continuidad de los endosos.

Ahora bien, el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito transcrito, establece las exigencias que debe contener el endoso para que adquiera plena validez; así, en la primera porción normativa, del que deriva la discrepancia de criterios, establece con claridad que el endoso debe constar en el título o en hoja a él adherida. Esta característica en el que la ley

establece la posibilidad de que el endoso conste en el propio documento o en una hoja anexa a éste, es conocida como el principio de inseparabilidad, la cual es esencial al igual que la firma del endosante, los demás requisitos no son estrictamente necesarios, o los presume la ley.

En relación con este principio Cervantes Ahumada indica que el endoso es una cláusula accesoria e inseparable del título, lo que significa que debe ir inserta en el documento mismo o en hoja adherida a él, como manda la ley en el artículo 29, sin embargo, una anotación asentada en papel separado, fuera del título, no surtirá efectos cambiarios.[26] Por su parte, Labariega sostiene que el endoso es una declaración escrita en el título relativo que debe constar en una cláusula inseparable, esto es, requiere como soporte el título valor formalmente válido, es decir, en el cuerpo principal o en una extensión adherida al mismo, pero no como un documento independiente.[27]

En la práctica, la figura del endoso generalmente obra al reverso del documento para facilitar el cotejo del encadenamiento regular de transmisión e individualizar mejor la calidad del suscriptor; no obstante, ello no significa que no pueda anexarse el endoso en una hoja de papel adherida al pagaré, puesto que si de la lectura de la parte conducente del artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se advierte que, establece que el endoso debe constar en el título de crédito o en hoja adherida a éste; debe estarse a la interpretación literal de ese precepto, en acatamiento a lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal, pues de lo contrario equivaldría a exigir un requisito no previsto expresamente por la ley.

Es por ello que si dicho numeral no indica el lugar específico donde debe anotarse el endoso en el título de crédito, es claro que permite la prolongación, siempre y cuando esté unida al título de crédito, porque de lo contrario no resultaría válido.[28]

---

[26] Cervantes Ahumada, Raúl. *Títulos y Operaciones de Crédito*, Porrúa, México, 2007, 17a. Ed. P. 21.
[27] Labariega V. Pedro. *El Endoso*. Primera Parte: Teoría General. Revista de Derecho Privado. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Año III, núm. 7, enero-abril de 2004, p. 84.
[28] Al respecto, desde una perspectiva del derecho comparado, José Luis Ghioldi en su obra: *La Circulación Cambiaria*, indica lo siguiente: "*La Ley Uniforme de Ginebra sobre cheque (art. 16) exige expresamente que, en caso de endoso en blanco, para su validez, deba escribirse al dorso del cheque o en hoja adherida al mismo. Nuestras leyes otorgan validez a este endoso solamente cuando ha sido puesto al dorso de la letra o sobre su prolongación (art. 14, Ley 24.452 y art. 14, 'in fine'. Dto. 5965, aplicable a la FC por art. 16, Ley 24.760). El endoso debe ser hecho en el mismo documento o en su prolongación (art. 14, Ley 24.452, art. 14 Dto. 5965/63 aplicable a FC art. 16, Ley 24.760)*". Universidad de Belgrano. Buenos Aires, Argentina, p. 11.

En ese sentido, la redacción tal como fue considerada por el legislador en su libertad configurativa, conduce a la conclusión de que se dejó a elección del endosante la manera que más le conviniera para efectuar el endoso del título de crédito, esto es, en el propio documento, o bien, en hoja adherida a él; puesto que ambos supuestos están separados por la conjunción disyuntiva "o", lo que indica que basta que en el caso concreto se configure alguno de los dos para que se cumpla el primer requisito del endoso conforme al citado numeral.

Cabe destacar, que del análisis de la legislación aplicable no se advierte un diverso numeral que establezca la imposición de una lógica diferente a la alcanzada, puesto que del texto de los artículos 38 y 39 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito transcritos, no se advierte alguna restricción a esta facultad optativa del endosante, pues ninguno de esos preceptos legales hace referencia al lugar en el que se deba plasmar el endoso en el título de crédito, esto es, en el propio documento o en hoja adherida al título, por lo que se debe atender a la alternativa que al respecto otorga el artículo 29 de la ley de la materia, sin que esto implique el incumplimiento a la garantía de certeza y seguridad jurídica del deudor; pues aunque se llegara a dar una cadena de endosos, puede suceder que el primero de ellos se plasme en hoja adherida al título y no se presente alguna alteración en la continuidad de éstos, o viceversa, que la cadena de endosos presente alguna alteración, aunque el primero de ellos conste en el mismo título de crédito; máxime si tomamos en consideración que la continuidad de los endosos debe concordar con el título de que se trate, con el fin de que se verifique la correcta identidad de la persona que presente el título como último tenedor, por lo que el hecho que se permita endosar el referido título de manera indistinta en el pagaré o en hoja adherida al mismo, no priva al suscriptor de oponer excepciones y ofrecer pruebas con el fin de desvirtuar la pretensión del tenedor del título dentro de un juicio ejecutivo mercantil.

Derivado de ello, no podría considerarse como una opción válida que sólo se permitiera el llenado del endoso en el cuerpo del documento, y sólo para el caso de que no existiera espacio, se utilizara la hoja adherida al pagaré, pues ello iría en contra del principio de literalidad y, por ende, en contra de la naturaleza de los títulos de crédito. Lo anterior, se patentiza, si tomamos en cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 122 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el tenedor de una letra de cambio tiene derecho a hacer copias de la misma, las cuales serán copia fiel del original con sus endosos y las enunciaciones que tuviera, indicando donde termina lo copiado; sin embargo, en el artículo 123 del mismo ordenamiento legal, se establece que las suscripciones autógrafas del endosante, hechas en la copia,

obligan a los signatarios como si las mismas constaran en el original.[29] Es decir, de conformidad con la ley de la materia el suscriptor está facultado para emitir copias del título de crédito, mismas que son susceptibles de ser endosadas con posterioridad, las cuales obligan a los signatarios a cumplir con la obligación consagrada en ese documento; de ahí que si la ley permite que una copia del título pueda circular con tales características, es claro que, por mayoría de razón, lo pueda hacer el título de crédito con un endoso que obre en hoja adherida a su estructura.

Bajo esa perspectiva, al endosar un título de crédito, el endosante no está constreñido a asentarlo en primer lugar en el propio documento y únicamente para el caso de no tener espacio en éste, endosarlo en hoja adherida a él, ya que esa restricción no se encuentra prevista como requisito para la validez del endoso en el artículo 29 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; puesto que dicho numeral otorga discrecionalidad para que el endoso se haga constar en el título de crédito o en hoja adherida a éste, a elección del endosante; sin que esa facultad implique un detrimento o vulneración de los derechos del signatario, pues la propia característica de los títulos de crédito de ser autónomos, hace que aun cuando éstos hayan sido endosados, la deuda sea ejecutable por el último tenedor del documento, sin mayor trámite que su vencimiento, lo que es conforme a la garantía de seguridad y certeza jurídica, ya que la transmisión mediante el endoso, legitima al nuevo tenedor a ejecutar el título, así como al suscriptor a recuperarlo una vez que lo liquide, como lo establece el artículo 17 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.[30]

En las relatadas circunstancias, esta Primera Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado a continuación:

ENDOSO. EL ARTÍCULO 29 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO OTORGA UNA FACULTAD DISCRECIONAL PARA QUE EL ENDOSANTE PUEDA EFECTUARLO INDISTINTAMENTE EN EL TÍTULO DE

---

[29] "Artículo 122. El tenedor de una letra de cambio tiene derecho a hacer copias de la misma. Estas deben reproducir exactamente el original, con los endosos y todas las enunciaciones que contengan indicando hasta dónde termina lo copiado."
"Artículo 123. Las suscripciones autógrafas del aceptante, de los endosantes y de los avalistas, hechas en la copia, obligan a los signatarios como si las mismas constaran en el original."

[30] "Artículo 17. El tenedor de un título tiene la obligación de exhibirlo para ejercitar el derecho que en él se consigna. Cuando sea pagado, debe restituirlo. Si es pagado sólo parcialmente o en lo accesorio, debe hacer mención del pago en el título. En los casos de robo, extravío, destrucción o deterioro grave, se estará a lo dispuesto por los artículos 42 al 68, 74 y 75."

CRÉDITO O EN HOJA ADHERIDA A ÉSTE. Del precepto citado, se advierte que para que un endoso sea eficaz, entre otros requisitos, debe constar en el título relativo o en hoja adherida a él, otorgándole una facultad discrecional al endosante del título de crédito de elegir entre plasmar el endoso en el cuerpo del documento basal o en hoja adherida a éste, pues dichas alternativas están separadas por la conjunción disyuntiva "o", que indica que basta que en el caso concreto se configure alguno de los dos supuestos para que se cumpla ese requisito. Cabe destacar que si bien en la práctica, la figura del endoso consta generalmente al reverso del documento para facilitar el cotejo del encadenamiento regular de transmisión e individualizar mejor la calidad del suscriptor, lo cierto es que ello no implica un impedimento para que pueda anexarse el endoso en una hoja de papel adherida al pagaré, precisamente porque la parte conducente del artículo 29 aludido establece esa posibilidad, por lo que debe estarse preferentemente a su interpretación literal, en concordancia con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo contrario equivaldría a exigir un requisito no previsto expresamente por la ley. Consecuentemente, el endosante no está constreñido, en primer lugar, a efectuar el endoso en el propio documento, y sólo para el caso de no tener espacio en éste, endosarlo en hoja adherida a él, ya que esa restricción no se encuentra prevista como requisito para la validez del endoso; por el contrario, el legislador otorgó discrecionalidad al suscriptor para que hiciera constar el endoso en el propio título de crédito o en hoja adherida a éste, sin que esa facultad implique un detrimento o vulneración de los derechos del signatario, pues la propia característica de los títulos de crédito de ser autónomos, hace que, aun cuando éstos hayan sido endosados, la deuda sea ejecutable por el último tenedor del documento, sin mayor trámite que su vencimiento, lo que es conforme a los derechos a la seguridad y certeza jurídicas, ya que la transmisión mediante el endoso, legitima al nuevo tenedor a ejecutar el título, así como al suscriptor a recuperarlo una vez que lo liquide, además de que no se le priva de oponer excepciones y ofrecer pruebas con el fin de desvirtuar la pretensión del tenedor del título dentro de un juicio ejecutivo mercantil.[31]

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el amparo directo **588/2017**; los diversos amparos directos **155/2002**, **122/2005**, **339/2006**, **776/2007** y **132/2007** del índice del **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**; y el emi-

[31] Tesis jurisprudencial «1a./J.» 66/2018 (10a.).

tido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver el amparo directo **220/2007**.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por el **Pleno en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver la contradicción de tesis **2/2018** y el sustentado por el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, en el amparo directo **588/2017**.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CUARTO.—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 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 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 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: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 66/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 218.

Las tesis de jurisprudencia y aislada PC.VI.C. J/6 C (10a.) y II.2o.C.T.38 C citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo II, septiembre de 2018, página 1569, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 791, respectivamente.

INMUEBLE ESTABLECIDO COMO DOMICILIO CONYUGAL. PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO DE UNO DE LOS CÓNYUGES QUE SE OSTENTA COMO TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO, ES INSUFICIENTE LA SOLA POSESIÓN MATERIAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 353/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE MAYO 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 NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. DISIDENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. 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 diversos Tribunales Colegiados de otros Circuitos, en un tema derivado de juicios civiles 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 el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, órgano que sostuvo uno de los criterios que aquí contienden.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para poder resolver el presente asunto, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión **********.

I. El diecinueve de noviembre de dos mil quince, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** dictó resolución en el **amparo en revisión** **********, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. ********** (arrendador) promovió un juicio civil sumario (**********) en contra de ********** (arrendatario), con motivo de un contrato de arrendamiento celebrado entre ellos. Con motivo del juicio, el veintitrés de abril de dos mil catorce, se practicó la diligencia de lanzamiento sobre el inmueble arrendado.

2. En contra de dicha diligencia, ********** promovió juicio de amparo, en el cual adujo que ella y sus hijos tenían posesión del inmueble y que, además, tenía temor fundado de que se practicara embargo de sus bienes y que forman parte de los gananciales del matrimonio formado con el demandado en el juicio de origen. Del juicio conoció la Juez Tercero de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, el que determinó sobreseer en el juicio fuera de audiencia constitucional.

3. En contra, la quejosa, por su propio derecho y en representación de sus menores hijos, interpuso recurso de revisión del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, y que se resolvió en el sentido de revocar la resolución y ordenar la reanudación del procedimiento.

4. Ante ello, la Juez de Distrito siguió las etapas procesales del juicio y, en sentencia de dieciocho de agosto de dos mil quince, por una parte, sobreseyó en el juicio en relación con el acto de inminente embargo reclamado a la Juez y secretarios ejecutores adscritos al juzgado; y, por otra, concedió el amparo en contra de la desposesión del inmueble, destacando como argumentos que el vínculo matrimonial entre la quejosa y el demandado en el natural, aunado a que en el inmueble controvertido se estableció el domicilio

conyugal antes de que existiera el contrato de arrendamiento base de la acción, eran datos objetivos suficientes para acreditar la causa legítimamente tutelada; al estar involucrados menores debía suplirse la deficiencia de la queja con lo que se acreditó la posesión del inmueble desde la perspectiva del interés superior del menor con base en el derecho a una vivienda digna y decorosa como parte de los alimentos que deben recibir de los progenitores, e inclusive de sus ascendientes en segundo grado (abuelos); y además, porque existió una situación de desventaja por cuestión de género, dado que el demandado en el natural desalojó a su cónyuge (quejosa) a través de la demanda que en su contra siguió su padre, lo que atentó la dignidad humana de la familia y menoscabó los derechos de su cónyuge como mujer, como una forma de violencia; que la causa por la que entró a poseer la quejosa no es el acto jurídico celebrado por su cónyuge (contrato de arrendamiento), pues desde antes de la celebración de ese contrato la recurrente ya habitaba el domicilio correspondiente, siendo la causa legal de la posesión que la quejosa constituyó su domicilio conyugal en el inmueble controvertido. Estimó aplicable la tesis "ACCIÓN REIVINDICATORIA. ES IMPROCEDENTE SI SE INTENTA CONTRA QUIEN DETENTA LA POSESIÓN QUE DERIVA DEL VÍNCULO MATRIMONIAL CELEBRADO BAJO EL RÉGIMEN DE SEPARACIÓN DE BIENES, POR LO QUE DEBE EJERCERSE LA ACCIÓN PERSONAL BASADA EN LA DISOLUCIÓN DE ESE VÍNCULO."[4]

[4] Tesis 1a./J. 89/2006, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, febrero de 2007, página 40, cuyos rubro y texto son: "ACCIÓN REIVINDICATORIA. ES IMPROCEDENTE SI SE INTENTA CONTRA QUIEN DETENTA LA POSESIÓN QUE DERIVA DEL VÍNCULO MATRIMONIAL CELEBRADO BAJO EL RÉGIMEN DE SEPARACIÓN DE BIENES, POR LO QUE DEBE EJERCERSE LA ACCIÓN PERSONAL BASADA EN LA DISOLUCIÓN DE ESE VÍNCULO.—En el régimen de separación de bienes, cada uno de los cónyuges conserva la propiedad y administración de sus respectivos bienes y pueden establecer su domicilio conyugal en un inmueble que sea o no propiedad de ambos o que pertenezca sólo a uno de ellos, ya sea que lo haya adquirido antes o durante el matrimonio. En este último supuesto, cuando existe un régimen de separación de bienes, el inmueble ocupado como domicilio conyugal permanece como propiedad del cónyuge que lo adquirió, conservando éste la posesión originaria, mientras que el otro integrante del vínculo tendrá una posesión que deriva a causa del matrimonio. Ahora bien, sin menoscabo de ese dominio exclusivo de uno de los cónyuges, el bien inmueble debe destinarse principalmente a la satisfacción de los alimentos del otro cónyuge y de los hijos que, en su caso, se hayan procreado, cubriéndose así, específicamente, el rubro relativo a la habitación. Por tanto, una vez disuelto el matrimonio celebrado bajo el régimen de separación de bienes, sin haber hijos procreados por ambos esposos, el cónyuge que tenga el carácter de poseedor derivado debe desocupar el inmueble, por haber terminado el acto jurídico causal de la posesión, e incluso puede ser condenado a ello, si así se reclamó, en la sentencia que declare el divorcio; además, tal desocupación también procede si el cónyuge poseedor derivado tiene derecho a alimentos, pero en tal supuesto el esposo deudor alimentario debe otorgarle el valor correspondiente al rubro de habitación que dejará de cubrirse con el que fuera el domicilio conyugal. En ese sentido, y en caso de que no exista la condena a la desocupación y entrega del inmueble en la sentencia de divorcio, y el cónyuge poseedor derivado se abstenga de desocuparlo

5. Inconforme, **********, como albacea de la sucesión testamentaria a bienes de ********** (parte tercero interesada), promovió recurso de revisión, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito (**********), el que emitió su resolución el diecinueve de noviembre de dos mil quince, donde determinó revocar la parte de la sentencia de amparo en la que se concedió la protección a ********** y sus menores hijos, conforme a las siguientes consideraciones:

• La recurrente adujo que el hecho de que los quejosos habitaran el inmueble desde que se concertara el arrendamiento entre las partes en el juicio civil, no era suficiente para tener por acreditada una afectación a su esfera jurídica, ya que lo anterior constituía una posesión derivada. Ello es fundado.

• Estableció que, acorde con la legislación civil de Jalisco y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los ascendientes en segundo grado (abuelos) tienen obligación de otorgar alimentos a los menores, pero sólo si los padres se encontraran imposibilitados física o legalmente para cumplir con su compromiso de proporcionarlos; y en el caso no ocurrían tales condiciones, porque ambos padres de los niños percibían ingresos.

• Expuso que no se justificó la desventaja por cuestión de género contemplada por el Juez de Distrito, dado que no había elementos en el juicio para afirmar que el demandado en el juicio natural fue quien lanzó a la quejosa por simulación del juicio natural.

• Agregó entonces, que para que la posesión sea objeto de tutela constitucional debe sustentarse en alguna figura jurídica traslativa de dominio (compraventa, donación y permuta), o que no lo transfieran (arrendamiento, comodato, etcétera); ello no ocurrió. La quejosa no demostró contar con título propio sustentado en algunas de las figuras previstas por la ley que le generara el derecho a poseer, puesto que en su demanda de amparo sólo se limitó

---

voluntariamente tras la disolución del vínculo matrimonial, el propietario del bien tiene derecho a recuperar la posesión, pero no a través de una acción real, como la reivindicatoria, sino de la acción personal basada en dicha disolución, en virtud de que los poseedores derivados sólo pueden ser compelidos a restituir un bien mediante acciones personales relacionadas con el vínculo jurídico que les permitió adquirir la calidad de poseedores. De similar forma, es decir, por medio del ejercicio de la acción personal correspondiente, puede reclamar la desocupación del inmueble a los hijos con derecho a alimentos que, tras el divorcio de sus padres, hayan permanecido en él, pero en tal caso debe otorgarles el valor correspondiente al rubro habitación. Asimismo, igual acción personal debe ejercerse si el cónyuge o los hijos, como acreedores alimentarios, permanecieron en el inmueble con posterioridad al divorcio por virtud de un convenio o sentencia que así lo previniera, ya que en esa hipótesis la modificación o cesación de la obligación alimenticia que promueva el cónyuge propietario del bien puede llevar a su desocupación."

a mencionar que su esposo y ella lo designaron y habitaron como domicilio conyugal, y que el propietario, su suegro, les manifestó que el inmueble era de ellos y podían habitarlo.[5]

• Así, la posesión derivada del matrimonio celebrado entre ella y el hijo del propietario del bien no era suficiente para promover juicio de amparo, pues requería de un título que sustentara el derecho a poseer. Por ello, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, pues no siendo parte del juicio civil de primera instancia, la quejosa no estaba legitimada para promover el juicio de amparo.[6]

• De conformidad con la tesis P./J. 1/2002 , sólo la posesión jurídica y no material, es la que se tutela por el derecho fundamental de audiencia garantizado por el artículo 14 constitucional, es decir, la sustentada en un título que genera el derecho a poseer, lo que sólo faculta a la persona a usar, disfrutar y disponer de la cosa, de forma originaria o derivada, lo que no ocurre con sólo probar que se casó bajo el régimen de sociedad legal.

• Refirió que no comparte el criterio sustentado en la tesis I.3o.C.797 C,[7] pues de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 1/2002, para que la posesión de un inmueble sea objeto de protección en el juicio de amparo, cuando el quejoso se ostente tercero extraño al juicio de origen, debe demostrar contar con un título sustentado en alguna forma jurídica, **sin que pueda ser tal, el que dos personas, al contraer matrimonio, señalen como domicilio conyugal el inmueble materia de controversia, pues tal acto jurídico no otorga a los consortes el derecho de poseer el bien**.

---

[5] Ello, con sustento en el criterio que derivó al resolverse la contradicción de tesis 17/91. Tesis P./J. 1/2002, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, febrero de 2002, página 5, de rubro: "POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS."

[6] Lo anterior lo sustentó en la tesis P./J. 1/2002, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XV, febrero de 2002, página 122 (sic), de rubro: "POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS."

[7] Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 2817, de rubro: "TERCERO EXTRAÑO. INTERÉS JURÍDICO. EL VÍNCULO DEL MATRIMONIO CON EL DEMANDADO DEBE TENERSE COMO CAUSA GENERADORA LEGAL PARA DEFENDER LA POSESIÓN DEL DOMICILIO CONYUGAL, CUANDO ÉSTA ES ANTERIOR A LA RELACIÓN CONTRACTUAL PERSONAL MATERIA DEL JUICIO NATURAL."

• Así, el matrimonio que celebren dos personas no es causa jurídica que les permita poseer el inmueble que señalaron como domicilio conyugal, ni aun cuando la posesión que se defiende fuera anterior a la relación contractual que generó la tramitación del juicio originario; porque un acto de esa naturaleza, no presupone una autorización para poder ejercer ese poder de hecho, es decir, si la quejosa, como tercero extraña al juicio natural, dice que su posesión fue debido a que contrajo nupcias con el reo, debe justificar la causa legal que le permitió poseer el bien a su esposo; lo contrario, implicaría sostener que la celebración del vínculo matrimonial por sí, es suficiente para que los contrayentes posean el inmueble que señalaron como domicilio conyugal ante la autoridad registral, aun cuando éste no pertenezca a ninguno de los consortes.

• Denunció la contradicción de su criterio con el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los recursos de revisión ********** y **********.

Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los recursos de revisión ******** y **********.**

I. El once de mayo de dos mil nueve, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** dictó resolución en el **recurso de revisión** **********, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. ********** promovió controversia de arrendamiento (**********) en contra de **********. Con motivo del juicio, se practicó diligencia de lanzamiento sobre el inmueble arrendado.

2. En contra, ********** promovió juicio de amparo, en el cual adujo que ella y sus hijos serían despojados del uso, disfrute y posesión del inmueble sin haber sido oída y vencida en juicio. Del juicio conoció la Juez Tercero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, el que determinó sobreseer el juicio.

3. Inconforme con lo resuelto, la quejosa interpuso recurso de revisión. Del recurso conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (**********), el que lo declaró fundado, en virtud de las siguientes consideraciones:

• El derecho de posesión de la quejosa no deriva del contrato de arrendamiento base de la acción civil, suscrito entre ********** y **********. De la demanda de amparo se advierte que el interés jurídico de la quejosa consiste en la posesión del inmueble controvertido, el cual fue el domicilio con-

yugal entre ella y su aún cónyuge, quienes están separados desde noviembre de 2007. Además, adujo que dicho bien inmueble es propiedad de su cónyuge, sin ser lógico que él suscribiera un contrato de arrendamiento con su padre, por lo que se planteó un juicio simulado para lanzarla del domicilio conyugal, ya que el contrato base de la controversia inmobiliaria se celebró el 1 de enero de 2008.

• Los agravios son fundados. La quejosa, desde la demanda de amparo ofreció como prueba la documental, las copias del juicio de divorcio necesario promovido por **********, en contra de **********, en cuya demanda el actor señaló que su cónyuge vivía en el domicilio conyugal controvertido. Dicha prueba se admitió en el juicio de amparo, pero en la sentencia recurrida no se hizo referencia, por lo que debía subsanarse esa omisión.

• Ante dicha prueba, el interés jurídico de la quejosa se acreditó, pues demostró que obtuvo la posesión del bien objeto de la controversia de arrendamiento, al ser el domicilio conyugal fijado con el demandado –actor en el juicio de divorcio– con fecha anterior al contrato de arrendamiento.

• La causa por la cual la quejosa obtuvo la posesión del inmueble no es el acto jurídico aparentemente celebrado por su cónyuge. Así, el lanzamiento sí afecta su interés jurídico, pues acredita que su posesión deriva de causa diversa al contrato de arrendamiento sin actualizarse la causal de improcedencia señalada en la sentencia de amparo.

• Aun cuando es esposa del demandado en el juicio de arrendamiento, lo cierto es que en ese juicio el contrato de arrendamiento que exhibió el actor es de fecha uno de enero de dos mil ocho; mientras que de la lectura a la demanda de divorcio se aprecia que ********** reconoció como domicilio conyugal el precisado, lo que se corrobora con lo asentado en el acta de nacimiento de uno de los hijos que tuvieron en común. Por eso, la quejosa no poseía el bien en virtud del contrato de arrendamiento y, por tanto, no se le podía privar de la posesión como consecuencia de un juicio que se sustenta en un contrato posterior a su posesión en el que ella no es parte.

• Para efectos del juicio de amparo, la quejosa debe acreditar el hecho o acto jurídico del que se deriva la posesión cuyo desposeimiento constituye el acto reclamado, lo que sí se satisface, porque acreditó poseer el inmueble desde antes de celebrarse el contrato de arrendamiento, de modo que su posesión **deriva de una causa legal distinta a dicha celebración y que es el domicilio conyugal**. Con ello, debe respetarse el derecho de posesión.

• Al demostrarse la violación de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, concedió el amparo a fin de no afectar los derechos posesorios de la quejosa.

II. El veinte de agosto de dos mil nueve, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** dictó resolución en el **recurso de revisión** **********, del que es necesario conocer los antecedentes siguientes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

1. Jesús Alonso Soto, promovió controversia de arrendamiento inmobiliario (**********) en contra de **********.

2. En contra de todas y cada una de las resoluciones emitidas en el juicio de controversia de arrendamiento inmobiliario, ********** promovió juicio de amparo. Del juicio conoció el Juez Quinto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, el que determinó sobreseer el juicio.

3. Inconforme con lo resuelto, la quejosa interpuso recurso de revisión. Del recurso conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (**********), el que lo declaró fundado, en virtud de las siguientes consideraciones:

• El **vínculo matrimonial con el demandado debe tenerse como causa legal para poseer, porque es una relación personal que solamente se destruye entre los cónyuges mediante el divorcio**, por tanto, no puede ser privada de esa posesión mediante un juicio contra el cónyuge que tiene por materia un contrato de arrendamiento posterior al inicio de la posesión por virtud del vínculo conyugal, puesto que no media una relación de causahabiencia.

• La **causa generadora de la posesión consiste en que fue el domicilio conyugal entre ella y su aún cónyuge** ********** (demandado en el juicio natural), y que están separados desde el dos de julio de mil novecientos noventa y tres.[8]

• Como hechos probados el Tribunal Colegiado destacó que en el juicio de arrendamiento inmobiliario **********, Jesús Alonso Soto demandó de **********, la rescisión del contrato de arrendamiento celebrado entre ellos, el primero de enero de dos mil cinco, respecto del inmueble controvertido; que el 16 de julio de 2008, ********** promovió juicio de divorcio en contra de **********.[9] En la demanda el actor señaló como domicilio conyu-

[8] Página 71 de la ejecutoria del juicio RC. **********.
[9] Foja 238 del cuaderno de contradicción de tesis 353/2015.

gal el inmueble objeto de la controversia de arrendamiento, en el que se ordenó el desalojo del bien materia de la litis.

• La **quejosa justificó la posesión del inmueble por virtud del vínculo matrimonial que tenía con el demandado, el que resultó anterior al contrato de arrendamiento base del juicio natural**. Ante ello y ante otras pruebas (contrato de línea telefónica, la cédula de notificación en el juicio de divorcio, los recibos de luz, entre otros), se concluye que **la quejosa demostró que habitaba el inmueble materia del contrato de arrendamiento que celebró su cónyuge con su hermano y que posee el bien inmueble por virtud de que constituyó el domicilio conyugal que estableció con el demandado en la controversia de arrendamiento**, al menos a partir del 4 de noviembre de 1981, fecha del acta de matrimonio en la que se le fijó como domicilio conyugal.

• **La causa por la cual la quejosa tiene la posesión del bien no es el contrato de arrendamiento celebrado por su cónyuge y, por ende, el lanzamiento que deriva de la controversia de arrendamiento sí afecta su interés jurídico, pues la quejosa lo habita con anterioridad a la celebración del contrato de arrendamiento de fecha 1 de enero de 2005.**

• Al no derivar la posesión de la quejosa del contrato de arrendamiento, ésta no puede ser privada de tal derecho como consecuencia de un juicio que se sustenta en un contrato posterior a su posesión, lo que implica que demostró que su posesión deriva de que fue el domicilio conyugal, lo que es una causa legal distinta a la celebración del contrato de arrendamiento y suficiente para concluir que posee por diversa causa. Ante ello, el hecho de ser domicilio conyugal es una causa legal para poseer que se debe respetar.

• Al demostrarse la violación de las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, concedió el amparo, a fin de no afectar los derechos posesorios de la quejosa.

De las anteriores consideraciones derivó la tesis de rubro y texto siguientes:

"TERCERO EXTRAÑO. INTERÉS JURÍDICO. EL VÍNCULO DEL MATRIMONIO CON EL DEMANDADO DEBE TENERSE COMO CAUSA GENERADORA LEGAL PARA DEFENDER LA POSESIÓN DEL DOMICILIO CONYUGAL, CUANDO ÉSTA ES ANTERIOR A LA RELACIÓN CONTRACTUAL PERSONAL MATERIA DEL JUICIO NATURAL.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que tratándose de la posesión que ostenta un tercero extraño al juicio de donde provienen los actos reclamados, puede ser materia de protección constitucional siempre que derive de un título que se

sustente en alguna figura jurídica o precepto de la ley que genere ese derecho de posesión. Ésta debe tener una base objetiva, que fundada y razonablemente produzca la convicción de que tiene derecho a poseer el bien de que se trate, entendiéndose por título la causa generadora de esa posesión. Quien ejercita la acción de amparo, debe ser titular de un derecho de posesión que se ve amenazado por el acto de autoridad. Entonces, es necesario para justificar esa afectación o perjuicio que se demuestre que la posesión del inmueble que defiende no deriva del vínculo contractual materia del juicio natural sino de una diversa causa. Ahora bien, cuando se demuestra el conflicto entre cónyuges para resolver lo relativo al divorcio, es un dato revelador de que tienen intereses opuestos. En ese contexto, no es legal estimar que la cónyuge del demandado en un juicio de arrendamiento inmobiliario es causahabiente de éste, o sea una simple ocupante del inmueble que defiende, si demuestra que su posesión sobre el inmueble es anterior a la fecha del vínculo contractual que es materia del juicio natural en que es demandado su cónyuge. Por tanto, su interés jurídico se acredita cuando demuestra que: a) detenta la posesión por ser el domicilio conyugal; y b) la propiedad o posesión del inmueble de uno o de ambos cónyuges es anterior a la relación contractual personal materia del juicio. Entonces, al no ser parte de esa relación contractual en la que sólo es parte su cónyuge, se le deberá respetar su garantía de audiencia a efecto de que no sea desposeída con motivo de un juicio iniciado con posterioridad a la fecha en que detenta la posesión del inmueble que defiende con base en el matrimonio por ser el domicilio conyugal. Lo anterior es así, porque el matrimonio es una relación personal que solamente se destruye entre los cónyuges mediante el divorcio, y si es el origen de la posesión de la cónyuge, debe concluirse que no puede ser privada de esa posesión mediante un juicio contra el cónyuge que tiene por materia un contrato de arrendamiento posterior al inicio de la posesión por virtud del vínculo conyugal. En la inteligencia que la protección de esa posesión tiene efectos exclusivos en el juicio de garantías, y no implica que no pueda ser privada de ella mediante juicio en la vía y acción idónea en que sea oída y vencida."[10]

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:[11]

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;

---

[10] Tesis I.3o.C.797 C, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 2817.

[11] 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.

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 Materia Civil del Tercer Circuito, como el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, **realizaron un ejercicio interpretativo** a fin de determinar **si el acreditamiento de la posesión material del inmueble que es domicilio conyugal, justifica o no, el interés jurídico en el juicio de amparo de un cónyuge que se ostenta tercero extraño en un juicio de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato de arrendamiento, posterior a la fecha de inicio de la posesión, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento**.

En este sentido, ambos tribunales examinaron casos en los que la quejosa **acredita la posesión material del inmueble que es domicilio conyugal, mismo que fue objeto de litigio en un juicio de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato de arrendamiento posterior a la fecha de inicio de la posesión, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento**.

Sin embargo, el Tribunal Colegiado del Tercer Circuito sostuvo, esencialmente, que: para que la posesión de un inmueble sea objeto de protección en el juicio de amparo, cuando el quejoso se ostente tercero extraño al juicio de origen, debe demostrar contar con un título sustentado en alguna forma jurídica, **sin que pueda ser tal, el que dos personas, al contraer matrimonio, señalen como domicilio conyugal el inmueble materia de controversia, pues tal acto jurídico no otorga a los consortes el derecho de poseer el bien**, ni aun cuando la posesión que se defiende sea anterior a la relación contractual que generó la tramitación del juicio originario; y si la quejosa afirmó que su posesión fue debido a que contrajo nupcias con el demandado, debía justificar la causa legal que le permitió poseer el bien a su esposo.

Por su parte, el Tribunal Colegiado del Primer Circuito, ante un escenario semejante, estableció, en lo conducente, que: El **vínculo matrimonial con el demandado debe tenerse como causa legal para poseer, porque es una relación personal que solamente se destruye entre los cónyuges mediante el divorcio; y la causa generadora de la posesión consiste en que fue el domicilio conyugal entre ella y su aún cónyuge**, entonces, la causa por la cual la quejosa tiene la posesión del bien no es el contrato de arrendamiento celebrado por su cónyuge y, por ende, el lanzamiento que deriva de la controversia de arrendamiento sí afecta su interés jurídico, pues la quejosa lo habita con anterioridad a la celebración del contrato de arrendamiento.

De lo anterior se observa que los Tribunales Colegiados, en su razonamiento, **abordaron un mismo problema, el cual genera una genuina cuestión jurídica**, a saber: ¿**Acreditar la posesión material del inmueble que es domicilio conyugal justifica, o no, el interés jurídico en el juicio de amparo de un cónyuge que se ostenta tercero extraño en un juicio de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato de arrendamiento posterior a la fecha de inicio de la posesión, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento**?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer**. Esta Primera Sala estima que debe prevalecer el criterio relativo a que: **la sola acreditación de que se posee materialmente el inmueble que es domicilio conyugal, no es suficiente para justificar el interés jurídico en el juicio de amparo de un cónyuge que se ostenta tercero extraño respecto de una controversia de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato locativo posterior a la fecha de inicio de la posesión, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento; salvo que se demuestre además, un título o causa jurídica que sirvió de sustento a un derecho de posesión sobre el inmueble que es domicilio conyugal**.

En efecto, esta Primera Sala, al resolver la diversa contradicción de tesis 313/2015, expuso, en relación con el interés jurídico en el amparo, lo siguiente:

"Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ocupado en otros precedentes[12] de examinar el desarrollo que ha tenido el concepto de interés jurídico en el amparo, por lo que ahora sólo se hará una breve referencia al

[12] Así ocurrió al resolverse por el Tribunal Pleno la **contradicción de tesis 111/2013**, en sesión de 5 de junio de 2014, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

tema.—Dicho término tiene como antecedentes históricos, por una parte, lo dispuesto por el Constituyente de 1917, en relación con que las controversias en materia de amparo únicamente se seguirían a instancia de parte agraviada; y, por otra, el texto de la abrogada Ley de Amparo de 1936, que establecía que el juicio de garantías sólo podía promoverse por la parte a quien el acto reclamado causara un perjuicio directo, lo cual excluía aquellos casos en que el acto combatido no afectara los intereses jurídicos del o la quejosa.—Como puede apreciarse, el ordenamiento legal era ambiguo en determinar cuál era el interés necesario para comparecer al juicio de amparo, pues no definía propiamente el concepto de interés jurídico. Así, fue este Alto Tribunal el que, a partir de los elementos contenidos en el texto constitucional y en la Ley de Amparo, desarrolló el término de parte agraviada. Durante la Quinta Época se exigía para corroborar el interés del quejoso, la existencia de un nexo directo entre el acto reclamado y la situación en que éste se encontraba, es decir, que la afectación fuese real y positiva en torno a intereses jurídicos. En la Sexta Época se sostuvo que el interés jurídico se refería a que el quejoso fuese titular de los derechos, propiedades o posesiones conculcados por el acto de autoridad. A partir de la Séptima Época se señaló que, para que un interés mereciera el calificativo de jurídico, era necesario que el derecho objetivo se hiciera cargo de éste a través de una norma; en otras palabras, que existiera un derecho subjetivo a favor de la parte quejosa. En la Octava Época se reiteraron los anteriores criterios para establecer que la tutela del juicio de amparo sólo se refería a bienes jurídicos reales y objetivos, susceptibles de apreciarse de forma objetiva. Finalmente, durante la Novena Época se afirmó que el concepto de referencia no había sufrido una gran variación en su interpretación, aunque se reconoció que había cambiado el entendimiento de la situación en la cual podía hablarse de la existencia de un derecho objetivo conferido por el ordenamiento jurídico, en contraposición a un simple beneficio o ventaja fáctica o material[13].—Derivado de las reformas que han sobrevenido al juicio de amparo, particularmente la constitucional del 6 de junio de 2011, en relación con la del 10 del mismo mes y año en materia de derechos humanos, materializadas con la promulgación de la Ley de Amparo vigente, se introdujeron diversas modificaciones al esquema y alcances de este medio extraordinario de defensa, entren las que destaca la relativa al interés necesario para promover dicho medio de control de constitucionalidad. De esa manera, lo referente a quién tiene el carácter de parte quejosa quedó regulado de la siguiente manera en los artículos 107, fracción I, de la Constitución y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo ... Bajo este esquema, puede acudir al juicio de amparo

[13] Esta genealogía puede consultarse en la **contradicción de tesis 111/2013**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de 5 de junio de 2014, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

en calidad de parte quejosa, entre otros –excluyo para la exposición al interés legítimo, atendiendo a la materia sobre la que versa esta contradicción de tesis–, quien: A. Aduzca ser titular de un derecho subjetivo.—De acuerdo con la doctrina jurisprudencial que este Alto Tribunal ha desarrollado sobre el tema –la cual, como se adelantó, data desde la Quinta Época[14]– el derecho subjetivo se concibe como la facultad de exigencia consignada en una norma objetiva de derecho, que puede imponerse coercitivamente a otras personas. En otras palabras, se trata de un derecho que supone la concurrencia de dos premisas fundamentales: una potestad de exigir y una obligación correlativa, traducida en el deber jurídico de cumplir con dicha exigencia.—Bajo esa lógica, sólo puede estarse frente a un derecho subjetivo cuando la facultad regulada en la norma se encuentra revestida de un poder de exigencia imperativa, lo que permite diferenciarlo tanto de la regulación normativa de las meras actuaciones particulares, como de aquellos supuestos en que la norma no establece en favor de una persona determinada la facultad de exigir, sino que consigna solamente una situación que puede aprovechar un sujeto o que puede ser benéfica para éste, pero cuya observancia no es susceptible de reclamarse por el beneficiado (interés simple)[15].—B. Que el titular de dicho derecho subjetivo alegue que el acto reclamado vulnera derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, y afecta su esfera jurídica de manera directa.—Ahora, además de la existencia de un derecho subjetivo, quien promueve debe combatir que el acto reclamado transgrede sus derechos humanos y afecta su esfera jurídica de forma directa,[16] a efecto de poder acudir ante el órgano jurisdiccional a solicitar el cese de la transgresión[17].—De esa forma, en la lógica del interés

---

[14] La evolución de este concepto se abordó en el **amparo en revisión 315/2010**, resuelto por el Tribunal Pleno, en sesión de 28 de marzo de 2011, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

[15] Tesis aislada sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro de IUS: 233516, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 37, Primera Parte, página 25, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN."

[16] Se cita aplicable al caso, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, registro de IUS: 237794, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Tercera Parte, página 167, de título: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO."; así como la diversa sostenida por la Sala Auxiliar del Máximo Tribunal de Justicia, registro de IUS: 245886, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 72, Séptima Parte, página 55, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL."

[17] Al respecto, resultan aplicables la tesis aislada sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro de IUS: 240121, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 193-198, Cuarta Parte, página 80, de rubro: "INTERES JURIDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, NATURALEZA DEL."; y la emitida por la Segunda Sala, registro de IUS: 802394, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen IX, Tercera Parte, página 73, de epígrafe: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO."

jurídico, dado que el amparo únicamente protege bienes jurídicos reales y objetivos –partiendo de la base de que se alega su vulneración directa–, las afectaciones deben ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio. Consecuentemente, deben acreditarse de forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones."[18]

Así, cabe retomar que el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo vigente,[19] establece, en lo que interesa, que tratándose de actos provenientes de tribunales judiciales, el quejoso debe aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, lo que constituye la exigencia del interés jurídico, dado que éste implica, tanto la existencia de un derecho subjetivo, como que el acto reclamado afecte la esfera jurídica del quejoso de forma directa. Destacando que los actos que fueron reclamados en los asuntos de los que deriva la presente contradicción de criterios, provienen de tribunales judiciales.

En el caso, la problemática exige que se defina cuál es el derecho de posesión cuya protección constitucional es procedente en el juicio de amparo contra actos provenientes de tribunales judiciales y el quejoso se ostenta como tercero extraño al juicio.

Al respecto, también existe ya un pronunciamiento del Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que el derecho de posesión que justifica el interés jurídico y constituye objeto de protección en el juicio de amparo indirecto, cuando el quejoso se ostenta como persona extraña al juicio del orden civil, consiste en un título susten-

[18] Dicho criterio se sustentó en la jurisprudencia 1a./J. 168/2007, registro de IUS: 170500, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 225, de título: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS."

[19] "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo: **I.** El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.—El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.—El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.—Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;—La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley."

tado en alguna figura jurídica o precepto de las legislaciones secundarias relativas.

Lo anterior se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 1/2002, cuyos rubro y texto son:

"POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS.—En virtud de que de los antecedentes y reformas al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se desprende la existencia de datos o elementos que puedan servir para determinar qué tipo de posesión es la que debe protegerse mediante el juicio de amparo, esto es, si se trata de aquella que se funda en un título sustentado en una figura jurídica prevista en la ley que genere el derecho a poseer o si es la simple tenencia material de las cosas, independientemente de que se tenga o no derecho de posesión sobre éstas, es indudable que se debe recurrir al estudio e interpretación de las disposiciones legales que han regulado y regulan esa institución, y de las que colateralmente se relacionan con ellas, así como atender de manera especial a los graves problemas y consecuencias que en la práctica presenta el no exigir título alguno, por lo que la posesión protegida por la citada disposición constitucional no es otra que la definida por el derecho común. Sin embargo, aun cuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal (similar al de todas las legislaciones civiles locales del país), es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, debe entenderse que tal poder no constituye un hecho con consecuencias jurídicas, sino más bien la manifestación del derecho que se tiene para poseer un bien determinado, que debe tener origen en alguna de las figuras contempladas en las legislaciones relativas; por tanto, para que la posesión sea objeto de protección a través del juicio de amparo indirecto, cuando el quejoso se ostenta como persona extraña al juicio civil, es necesaria la existencia de un título que se sustente en alguna figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer, de manera que el promovente tenga una base objetiva, que fundada y razonablemente produzca la convicción de que tiene derecho a poseer el bien de que se trate, entendiéndose por título la causa generadora de esa posesión. No obstante lo anterior, las decisiones del órgano de control de constitucionalidad sobre la eficacia del título, tienen efectos exclusivos en el juicio de garantías, sin decidir sobre el derecho sustantivo, esto es, respecto del derecho a la posesión del bien

relativo, ya que estas cuestiones deberán ser dilucidadas ante la potestad común."[20]

Del criterio transcrito, resulta particularmente importante que la posesión protegida constitucionalmente, es la que deriva de un título que se sustente en alguna **figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer**. Pues con base en esta premisa, es posible examinar si cuando los cónyuges señalan un determinado inmueble como lugar para residir, con base en la figura jurídica del 'domicilio conyugal', se genera el 'derecho a poseer' el inmueble respectivo que justifica el interés jurídico.

Para ello, cabe señalar que la figura jurídica del domicilio conyugal, esencialmente, remite al establecimiento de una vivienda o lugar físico en donde los cónyuges vivirán con suficiente independencia para organizar su vida en común. Pero lejos de consistir en una figura que genere 'el derecho a poseer' un determinado inmueble; sólo alude a una posesión material sobre un espacio o habitación en el que la familia se establece para residir habitualmente.

Es decir, el establecimiento del domicilio conyugal sólo implica que una pareja o familia decide asentarse en un espacio físico o vivienda determinada, lo que se traduce en que es suficiente la simple tenencia material de un lugar, para predicar que se trata del domicilio conyugal.

Al respecto, las legislaciones civiles para la Ciudad de México y para Jalisco, respectivamente, se refieren al domicilio conyugal de la siguiente manera:

"Artículo 163. Los cónyuges vivirán juntos en el domicilio conyugal. Se considera domicilio conyugal, el lugar establecido de común acuerdo por los cónyuges, en el cual ambos disfrutan de autoridad propia y consideraciones iguales.

"Los tribunales, con conocimiento de causa, podrán eximir de aquella obligación a alguno de los cónyuges, cuando el otro traslade su domicilio a

[20] Tesis de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, febrero de 2002, tesis P./J. 1/2002, página 5, cuyo rubro es: "POSESIÓN. PARA QUE SEA OBJETO DE PROTECCIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO DEL ORDEN CIVIL, DEBE ACREDITAR SU DERECHO A POSEER CON UN TÍTULO SUSTENTADO EN ALGUNA FIGURA JURÍDICA O PRECEPTO DE LAS LEGISLACIONES SECUNDARIAS RELATIVAS."

país extranjero, a no ser que lo haga en servicio público o social; o se establezca en lugar que ponga en riesgo su salud e integridad."

"Artículo 274. Los cónyuges vivirán juntos en el domicilio conyugal que de común acuerdo establezcan, y en el cual ambos disfrutarán de autoridad propia y consideraciones iguales. El sistema DIF estatal o municipal con conocimiento de causa, podrá recomendar se exima de esta obligación a alguno de ellos, cuando el otro se establezca en lugar insalubre, indecoroso, peligroso, o traslade el domicilio a país extranjero, a no ser que lo haga en servicio público.

"También cesará la obligación que tienen los cónyuges de vivir juntos cuando uno de ellos padezca temporalmente enfermedad del orden psíquico o infeccioso."

Es ilustrativo para el caso, el criterio contenido en la siguiente tesis que data de la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son:

"DOMICILIO CONYUGAL, CONCEPTO DE.—El domicilio conyugal es el hogar que de mutuo acuerdo establecen los cónyuges para vivir en común, formando un núcleo familiar independiente, en el que ambos gocen de la misma autoridad e iguales consideraciones para organizar su vida matrimonial en la forma que estimen más adecuada para cumplir con los fines del matrimonio, debiendo reunir aunque sea un mínimo de condiciones materiales que permitan tal objetivo en un ambiente de dignidad y decoro y de acuerdo a la situación socioeconómica cultural en la que se desenvuelve la pareja, por lo que la vivienda debe contar cuando menos con el espacio estrictamente necesario para desempeñar las labores del hogar y con los servicios indispensables de los establecidos en la población en que se encuentre."[21]

También resulta orientador el significado técnico que se atribuye al domicilio conyugal en la doctrina:

"La persona casada no puede libremente, sin más, o, al menos, sin ciertas consecuencias, cambiar de domicilio por su sola decisión. En principio,

[21] Tesis de la Séptima Época, Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 115-120, Séptima Parte, página 54. Amparo directo 1385/77. Candelario Barrón Nata. 30 de octubre de 1978. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Leonel Castillo González.

los cónyuges están obligados a vivir juntos y lo hacen en el domicilio conyugal o familiar, que, también en principio, pueden escoger de común acuerdo.— Ahora bien, el domicilio conyugal no es un domicilio legal, en el sentido de que la ley lo fije sin tener en cuenta la residencia habitual ... sino que es un domicilio real que –en principio, como se ha dicho– fijan los cónyuges. Mas que, una vez creado, no puede ser abandonado o cambiado injusta o arbitrariamente por uno de ellos, como no sea con ciertas consecuencias, sino que sigue siendo en principio domicilio de cada uno de ambos esposos, aunque alguno de éstos cese injustificadamente de residir habitualmente en él ..."[22]

En esa tesitura, es claro que la figura jurídica del domicilio conyugal no es de aquellas que generan un derecho a poseer; pues se funda en la simple tenencia material de una vivienda.

Como corolario de lo anterior, si la posesión que los cónyuges ejercen sobre una vivienda **con motivo de la sola designación del domicilio conyugal**, no cuenta con un título o causa generadora de la posesión que se sustente en alguna figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer; entonces, la posesión simple o mera tenencia material que ejercen los cónyuges sobre una vivienda a partir de **la mera designación de la misma como domicilio conyugal**, no es el tipo de posesión que se protege en el juicio de amparo indirecto promovido contra actos de tribunales judiciales y, por ello, **resulta insuficiente para acreditar de manera directa el interés jurídico en el juicio de amparo** en el que uno de los cónyuges se ostenta tercero extraño al procedimiento judicial de arrendamiento que culminó con la orden de lanzamiento del inmueble.

Ahora bien, pese a que la consideración anterior aparentemente soluciona la materia de la presente contradicción de tesis;[23] esta Primera Sala estima que la respuesta al problema jurídico planteado todavía permanece inacabada, pues aceptar que la posesión que los cónyuges ejercen sobre una vivienda **con motivo de la sola designación del domicilio conyugal, resulta insuficiente para acreditar de manera directa el interés jurídico en el juicio de amparo**; no permite soslayar que la realidad social y jurídica

[22] Albaladejo, Manuel, *Derecho Civil*, Ed. Edisofer SL, 2004, España, Tomo I, Introducción y parte general, p. 334.
[23] A saber: ¿Acreditar la posesión material del inmueble que es domicilio conyugal justifica, o no, el interés jurídico en el juicio de amparo de un cónyuge que se ostenta tercero extraño en un juicio de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato de arrendamiento posterior a la fecha de inicio de la posesión, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento?

revela que existen casos en los que la prueba sobre la existencia del domicilio conyugal, se acompaña de la prueba de algún título sustentado en diversa figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer, lo que en su conjunto **sí podría servir para acreditar de manera indirecta** el interés jurídico en el juicio de amparo en el que uno de los cónyuges se ostenta tercero extraño al procedimiento de arrendamiento que culminó con la orden de lanzamiento del inmueble.

En efecto, esta Primera Sala considera que existen casos en los que la designación del **domicilio conyugal se complementa con la prueba de algún título sustentado en diversa figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer de los cónyuges**.

Destacando que en tal escenario, la apreciación conjunta del señalamiento del domicilio conyugal y del título que sirvió de base para que los cónyuges entraran en posesión del mismo, **sí puede servir, para acreditar el interés jurídico**, como ocurre cuando se establece el domicilio conyugal en un inmueble que sea propiedad exclusiva de uno solo de los consortes, pues, en tal caso, el cónyuge propietario conserva la posesión originaria sobre el inmueble, pero el otro cónyuge adquiere un derecho de "posesión derivada" a causa del establecimiento del domicilio conyugal en el inmueble que es propiedad de su consorte.

Lo anterior se traduce en que, aun cuando la posesión que los cónyuges ejercen sobre una vivienda con motivo de la sola designación del domicilio conyugal, **resulta insuficiente para acreditar de manera directa** el interés jurídico en el juicio de amparo; existen casos en los que la prueba de designación del domicilio conyugal en un inmueble, aunado a la prueba de algún título sustentado en diversa figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer de los cónyuges, **sí podría servir para acreditar de manera indirecta** el interés jurídico en el amparo.

La anterior precisión no sólo responde de una manera completa e integral del problema materia de esta contradicción de tesis, sino que, además, da mayor claridad y certeza sobre el alcance del criterio obligatorio que emana de este asunto.

Por último, sólo resta añadir que **la circunstancia de que se llegue a acreditar en los términos señalados el interés jurídico** de un cónyuge que se ostenta tercero extraño respecto de una controversia judicial de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato locativo se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento. **No im-**

plica pronunciamiento alguno respecto de la cuestión de fondo (conceder o negar la protección constitucional), la que quedará sujeta a que las pruebas o argumentos de la parte quejosa, arrojen razones jurídicas para sostener que existió, o no, un derecho de audiencia que debió respetarse en el procedimiento cuya tramitación y resolución se reclama.[24]

Sobre el tópico, conviene retomar las consideraciones conducentes de la ejecutoria que resolvió la diversa contradicción de tesis 313/2015:

"... esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que el derecho de propiedad, en cuanto derecho humano y subjetivo, es susceptible de ser protegido a través del juicio de amparo contra actos de autoridad que lo vulneren con motivo de un procedimiento seguido ante un tribunal, respecto del cual la parte quejosa es tercera extraña.[25] Asimismo, ha precisado que a través de

[24] Es aplicable para el caso, en lo conducente y, por analogía de razón, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2017 (10a.), de la Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, del viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas «y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 427», cuyos título, subtítulo y texto son: "INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LO TIENEN LOS CÓNYUGES QUE SE OSTENTAN COMO TERCEROS EXTRAÑOS PARA IMPUGNAR EL EMBARGO DE UN BIEN PERTENECIENTE A LA SOCIEDAD CONYUGAL, AUN CUANDO ÉSTA NO SE HUBIERE INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. El artículo 5o., fracción I, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo prevé que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Por su parte, el artículo 61, fracción XII, de dicha ley dispone que el amparo es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el examen del derecho de propiedad o posesión inmobiliaria con motivo de la interposición de un juicio de amparo por las personas que se ostentan como terceras extrañas a juicio, no resuelve de forma directa ni definitiva sobre la titularidad sustantiva de esos derechos, sino que sólo determina su eficacia para conceder o negar la protección federal solicitada respecto del acto reclamado en el juicio constitucional. Así, los cónyuges que se ostentan como terceros extraños tienen interés jurídico para promover juicio de amparo indirecto contra el embargo de un bien perteneciente a la sociedad conyugal, aun cuando ésta no se hubiere inscrito en el Registro Público de la Propiedad, pues resultaría irrelevante en el estudio de procedencia el hecho de que en el juicio constitucional se haya o no acreditado que el derecho de propiedad inmobiliario que ostenta la quejosa fue inscrito en dicho registro para surtir efectos contra terceros de buena fe, pues esa circunstancia trasciende a la apreciación del interés jurídico, para depender del examen de fondo de dicho juicio. Además, lo resuelto en cuanto a la procedencia del juicio de amparo no implica pronunciamiento alguno respecto a la cuestión de fondo, la cual quedará sujeta a que de las pruebas o los argumentos de la quejosa deriven razones jurídicas de las que pueda concluirse la existencia de un derecho de audiencia que debiera haber sido tutelado en el procedimiento cuya reposición se reclama."

[25] Lo anterior se sostuvo en la tesis con registro de IUS: 817048, publicada en el Informe 1932, Quinta Época, página 116, de rubro: "PROPIEDAD INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA QUE ESTABLECE LA SENTENCIA DE AMPARO NO PUEDE RESOLVER LAS CUESTIONES DE ESA ÍNDOLE."

este medio extraordinario de defensa, no se puede resolver como tema destacado o principal una cuestión de índole sustantiva sobre la propiedad o posesión que ostenta quien promueve[26].—En tal virtud, cuando en un juicio de amparo indirecto la parte quejosa se ostenta como tercera extraña al procedimiento natural seguido ante un tribunal judicial, y aduce ser titular de un derecho de propiedad o de posesión sobre un inmueble, la materia de fondo del juicio constitucional consiste en identificar si tiene un derecho sobre el bien de que se trata –derivado de un título como causa generadora– que lo haga susceptible de ser tutelado en el amparo indirecto, debido al perjuicio que le genera no haber sido oída y vencida en juicio. Por consiguiente, si bien las decisiones de los órganos de control de constitucionalidad en amparo indirecto involucran apreciaciones jurídicas sobre la eficacia de los títulos en los que se fundan los derechos de propiedad y posesión de la parte quejosa, las consideraciones correspondientes tienen efectos exclusivos en el juicio de garantías y no deciden sobre el derecho sustantivo correspondiente, lo cual, en todo caso, será dilucidado ante la jurisdicción común."

En las relatadas condiciones, y con base en lo expuesto y fundado, debe prevalecer el criterio relativo a que: **la sola acreditación de que se posee materialmente el inmueble que es domicilio conyugal, no es suficiente para justificar el interés jurídico en el juicio de amparo de un cónyuge que se ostenta tercero extraño respecto de una controversia judicial de arrendamiento inmobiliario, en el que, a partir de un contrato locativo, se condenó al otro cónyuge a la entrega del inmueble y se ordenó el lanzamiento; salvo que de manera conjunta se demuestre además, la existencia de un título o causa jurídica de posesión del inmueble que es el domicilio conyugal**.

SEXTO.—**Criterio obligatorio**. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

Esta Primera Sala estima que debe prevalecer, como jurisprudencia, el siguiente criterio:

INMUEBLE ESTABLECIDO COMO DOMICILIO CONYUGAL. PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO DE UNO DE LOS

[26] Así se aprecia en las siguientes tesis sustentadas por la Tercera Sala de este Alto Tribunal: **(i)** Registro de IUS: 338859, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXXI, página 99, de rubro: "PROPIEDAD, EL AMPARO INDIRECTO NO PUEDE OCUPARSE DE CUESTIONES DE."; y, **(ii)** Registro de IUS: 344724, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo C, página 232, cuyo rubro es: "PROPIEDAD, CUESTIONES DE, QUE NO DEBEN TRATARSE EN EL AMPARO (POSESION, PRUEBA DE LA)."25

CÓNYUGES QUE SE OSTENTA COMO TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO DE ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO, ES INSUFICIENTE LA SOLA POSESIÓN MATERIAL. El artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo establece que tratándose de actos provenientes de tribunales judiciales, el quejoso debe aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, lo que constituye la exigencia del interés jurídico. Por otra parte, en relación con el derecho de posesión y el interés jurídico, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 1/2002,(1) definió que la posesión constituye objeto de protección en el juicio de amparo indirecto, cuando el quejoso se ostenta como persona extraña al juicio del orden civil, siempre que se funde en un título sustentado en alguna figura jurídica o precepto legal que genere el derecho a poseer. Con base en estas premisas, resulta que la figura del domicilio conyugal remite al establecimiento de una vivienda o lugar físico en donde los cónyuges vivirán para organizar su vida en común, sin que constituya una figura que genere "el derecho a poseer" un determinado inmueble, por tanto la posesión simple o mera tenencia material que ejercen los cónyuges sobre una vivienda a partir de la designación del domicilio conyugal, no es el tipo de posesión que se tutela en el juicio de amparo indirecto contra actos provenientes de tribunales judiciales, y por ello, resulta insuficiente por sí sola para acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo en el que uno de los cónyuges se ostenta tercero extraño al procedimiento judicial de arrendamiento que culminó en condena para su consorte con orden de lanzamiento del respectivo inmueble, aun cuando el domicilio conyugal se haya establecido antes de la celebración del arrendamiento. Sin embargo, cuando la prueba de la posesión del domicilio conyugal, se complementa con la prueba de algún título sustentado en una figura jurídica (diversa al contrato de arrendamiento controvertido) o en un precepto legal que genere el derecho a poseer el domicilio conyugal (como podría ser que uno de los cónyuges es propietario del inmueble), tales elementos sí podrían servir en su conjunto para acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo en el que uno de los cónyuges se ostenta tercero extraño al procedimiento judicial de arrendamiento que culminó en condena para su consorte con orden de lanzamiento del respectivo inmueble y el establecimiento del domicilio conyugal fue previo a la celebración del arrendamiento. Lo anterior, sin que el reconocimiento del interés jurídico implique pronunciamiento alguno respecto de la cuestión de fondo, la que quedaría sujeta a que las pruebas o argumentos de la parte quejosa, arrojaran razones jurídicas para sostener que existió, o no, un derecho de audiencia que debió respetarse en el procedimiento cuya tramitación y resolución se reclama.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

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

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 en cuanto al fondo de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva el derecho a formular voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 224.

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 VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

LIBERTAD CAUCIONAL EN AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. DE ACUERDO CON LA REFORMA AL ARTÍCULO 191 DE LA LEY DE AMPARO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 17 DE JUNIO DE 2016, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, UNA VEZ DECRETADA LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CARECE DE FACULTAD PARA PROVEER SOBRE DICHO BENEFICIO CUANDO ES SOLICITADO POR LA PARTE QUEJOSA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 234/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO Y EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 21 DE NOVIEMBRE 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: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIO: HORACIO VITE TORRES.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, emite la siguiente:

Resolución

Mediante la cual se dirimen los autos relativos a la contradicción de tesis **234/2017**, **cuyo probable tema consiste en determinar** si en un juicio de amparo directo en materia penal, la autoridad responsable, al decretar la suspensión de oficio y de plano de la sentencia reclamada, ante la petición del quejoso de que se le otorgue la libertad caucional, debe atender al contenido del artículo 191 de la Ley de Amparo antes de su reforma, publicada el diecisiete de junio de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, o al texto actual de dicho precepto legal.

I. Antecedentes

1. **Denuncia de la contradicción.** La Magistrada del Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito, mediante oficio 500/2017, recibido el catorce de junio de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspon-

dencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, denunció la posible contradicción de criterios suscitados entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Cuarto Circuito en contra del emitido por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

2. El Tribunal Unitario denunciante refirió que existe contradicción entre los criterios sostenidos por los Magistrados del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Cuarto Circuito, al resolver los recursos de queja 104/2016, 76/2016 y 27/2017 –respectivamente– y el criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el recurso de queja 41/2017.

3. **Trámite de la denuncia.** El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante auto de diecinueve de junio de dos mil diecisiete, admitió a trámite la denuncia y ordenó su registro como contradicción de tesis **234/2017**; asimismo, requirió a los tribunales contendientes para que remitieran versión digitalizada de las ejecutorias materia de la denuncia e informaran si el criterio sostenido continuaba vigente, en términos de lo establecido en la circular 3/2011-P del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de integrar el expediente. Además, ordenó el envío del asunto para su estudio a la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz por considerar que dicha contradicción guardaba relación con la diversa 86/2017, turnada a esa ponencia.[1]

4. En proveído de treinta de junio de dos mil diecisiete, la presidenta de esta Primera Sala dispuso el avocamiento del asunto y la remisión de los autos al Ministro ponente para la formulación del proyecto correspondiente.[2]

5. Posteriormente, en acuerdos de seis[3] y once de julio de dos mil diecisiete[4] se agregaron oficios del Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, respectivamente, en los que informaron que no se han apartado de los criterios sostenidos, al resolver los

[1] Fojas 22 a 26 del cuaderno en que se actúa.
[2] Ibíd. foja 71
[3] Ibíd. foja 189.
[4] Ibíd. foja 278.

recursos de queja sometidos a su potestad, en los que sustentaron los criterios contendientes. Asimismo, se tuvieron por recibidas las copias digitalizadas de las resoluciones de mérito. En consecuencia, la presidenta de la Primera Sala consideró debidamente integrado el expediente en que se actúa y ordenó turnar el asunto a la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

6. De igual forma, por acuerdo de once de octubre de dos mil diecisiete, se agregó a los autos oficio del Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito, a través del cual informó sobre la resolución que emitió en la contradicción de tesis 2/2017 de su índice, donde contendían los Tribunales Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Cuarto Circuito y que declaró sin materia, con motivo de que el tema a dilucidar sería resuelto en la contradicción de tesis en que se actúa; asimismo, remitió copia certificada de la resolución de la queja 19/2017 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, que fue uno de los criterios con los que se integró dicha contradicción.[5]

7. Por acuerdo de treinta de noviembre de dos mil diecisiete, se requirió al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito para que precisara cuál de los criterios sostenidos en las quejas 27/2017 y 19/2017, de su índice, prevalecía para ese órgano colegiado.[6]

8. Mediante oficio de quince de diciembre del mismo año, los Magistrados integrantes del citado Tribunal Colegiado informaron que para ese órgano de amparo el criterio que prevalecía era el contenido en el recurso de queja 27/2017, de su índice.[7]

II. Competencia

9. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, respecto de los diversos órganos colegiados, 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 los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,

[5] Ibíd. foja 391.
[6] Ibíd. foja 399.
[7] Ibíd. foja 407.

publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito y el tema de fondo corresponde a la materia penal.

III. Legitimación

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, porque fue formulada por la Magistrada del Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito. Por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[8] y 227, fracción II,[9] de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece.

IV. Existencia de la contradicción

11. La primera interrogante que es necesario responder es la siguiente: **¿Existe contradicción entre los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales contendientes?**

12. La respuesta es **afirmativa**, ya que el presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera

[8] "**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."

[9] "**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."

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado y que son los siguientes:[10]

a. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de aplicar 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 encuentre 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,

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 en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

13. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se desprende de las resoluciones emitidas por los órganos colegiados que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

• **Recurso de queja 104/2016**

14. **El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, en sesión de ocho de julio de dos mil dieciséis, resolvió el recurso de queja **104/2016** interpuesto por el defensor de **********, en contra del auto dictado por el Cuarto Tribunal Unitario del Segundo Circuito con residencia en Toluca, Estado de México, quien con carácter de autoridad responsable emitió pronunciamiento en torno a la suspensión de la sentencia definitiva dictada en el toca 367/2014, objeto de reclamo en la demanda de amparo directo presentada por el quejoso.

[10] Al respecto, véase la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

15. El **veintinueve de junio de dos mil dieciséis**, ********** a través de su defensor promovió amparo directo en contra de la sentencia definitiva en la que el Cuarto Tribunal Unitario del Segundo Circuito confirmó la resolución de primer grado emitida en la causa penal **********, por el Juzgado Tercero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, donde se condenó al quejoso por su responsabilidad en la comisión, entre otros, del delito de delincuencia organizada.

16. En su escrito de demanda, entre otras cuestiones, solicitó suspender de oficio y de plano la resolución reclamada, así como que fuera puesto en libertad y se le impusiera la medida de prisión en su domicilio al tratarse de un adulto mayor, en tanto se resolviera el juicio de amparo, ya sea otorgando caución o alguna otra medida cautelar, lo anterior en términos de los artículos 190 y 191 de la Ley de Amparo.

17. En el acuerdo recurrido, el Tribunal Unitario responsable, además de tener por recibida la demanda de amparo, suspendió de plano la ejecución de la sentencia reclamada y dejó al quejoso a disposición del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito en lo que a su libertad personal se refiere; además, declaró improcedente conceder la suspensión para el efecto de que el sentenciado accediera a la concesión de la prisión domiciliaria, porque el artículo 191 de la Ley de Amparo sólo se refiere a libertad caucional y su petición se rige por el artículo 55 del Código Penal Federal.

18. Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso recurso de queja. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolverlo determinó que en términos de la actual redacción del numeral 191 de la Ley de Amparo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis y en vigor a partir del día siguiente, conforme a lo previsto en su transitorio primero, tratándose de la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente, pues en virtud de dicha reforma, con la sola presentación de la demanda, únicamente subyace el deber insoslayable para la citada responsable de suspender de oficio y de plano la ejecución de la sentencia que se reclama, ante lo cual, en caso de que se haya impuesto en la misma pena privativa de libertad, dicha suspensión sólo se otorgará para el efecto de que el amparista quede a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito, por mediación de la autoridad responsable, en virtud de que el tema de la libertad ya no tiene vinculación directa con el trámite del medio de control constitucional, precisamente porque tal aspecto es de carácter sustancial que

se rige de manera específica en los términos del proceso penal natural de instancia, donde en sus diversas fases, en caso de ser procedente, el imputado puede acceder a su libertad personal.

19. Asimismo, indicó que en aras de no mezclar los lineamientos definidos en el orden jurídico nacional para cada tema en particular, por disposición expresa del precepto 191 de la Ley de Amparo, el efecto de la suspensión se circunscribe a que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en lo relativo a su libertad personal, por mediación de la autoridad responsable, sin posibilidad alguna de que por dicha vía constitucional acceda el quejoso a su libertad caucional, por ser en diversa vía en la que el quejoso puede solicitarlo; lo que incluso es concordante a los límites marcados en orden constitucional por el segundo párrafo de la fracción X del precepto 107 de la Constitución, en cuanto a que se limita a puntualizar que debe otorgarse la suspensión respecto de sentencias definitivas en materia penal, ello al comunicarse la promoción del amparo. En consecuencia, declaró infundado el recurso de queja.

20. Esta decisión dio origen a la tesis aislada II.4o.P.10 P (10a.),[11] de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. ATENTO A LA REFORMA AL ARTÍCULO 191 DE LA LEY DE AMPARO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 17 DE JUNIO DE 2016, EN VIGOR AL DÍA SIGUIENTE, LA AUTORIDAD RESPONSABLE CARECE DE FACULTAD PARA OTORGAR LA LIBERTAD CAUCIONAL AL QUEJOSO, EN RELACIÓN CON LA MEDICA CAUTELAR QUE DE MANERA OFICIOSA Y DE PLANO PRONUNCIE."

- **Recurso de queja 76/2016**

21. **El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito**, en sesión correspondiente al diez de febrero de dos mil diecisiete, resolvió el recurso de queja 76/2016, interpuesto por ********** en contra del auto dictado por el Segundo Tribunal Unitario del Cuarto Circuito con residencia en Monterrey, Nuevo León, quien con carácter de autoridad responsable emitió pronunciamiento en torno a la suspensión de la sentencia definitiva dictada en el toca **********, objeto de reclamo en la demanda de amparo directo presentada por el quejoso.

[11] Criterio visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 3136 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas».

22. El **veintitrés de agosto de dos mil dieciséis**, ********** promovió amparo directo en contra de la sentencia definitiva pronunciada el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, en el que el referido Tribunal Unitario de Circuito confirmó la impugnada de primer grado emitida en la causa penal **********, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, donde se condenó al quejoso por su responsabilidad en la comisión del delito de portación de arma de fuego sin licencia.

23. En su escrito de demanda, entre otras cuestiones, solicitó al tribunal responsable el otorgamiento del beneficio de la libertad provisional bajo caución, atento a que el ilícito por el que se le condenó, no está catalogado como grave en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

24. Por oficio, la fiscal adscrita al Tribunal Unitario manifestó su oposición al otorgamiento de la libertad caucional, al considerar que la sociedad estaría en riesgo, porque el quejoso podría sustraerse de la acción de la justicia para incumplir con la pena de prisión impuesta y se vulnerarían cuestiones de orden público, ya que la sociedad está interesada en que se sancione a las personas que cometen actos que desestabilizan la armonía social.

25. Al respecto, el tribunal responsable resolvió dicha petición y, para ello, en primer término enunció las circunstancias de tiempo, lugar y modo de ejecución del delito reprochado al inconforme, enseguida, estableció que tanto en primera como en segunda instancias le fueron negados los beneficios de sustitución de la pena y condena condicional. Asimismo, que al existir constancia en autos de dos sentencias ejecutoriadas emitidas en su contra por la comisión de diversos delitos, determinó negarle al quejoso, el beneficio de libertad provisional bajo caución, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 399 Bis, fracción I, del Código Penal Federal (que el inculpado sea delincuente habitual o reincidente por delitos dolosos).

26. Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso recurso de queja. El Tribunal Colegiado, al resolver dicho recurso puntualizó que en términos de la actual redacción del artículo 191 de la Ley de Amparo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis y en vigor a partir del día siguiente conforme a lo previsto en su transitorio primero, relativo a la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente, pues en virtud de dicha reforma, con la sola presentación de la demanda, únicamente subyace el deber insoslayable para la citada responsable de suspender de oficio y de plano la ejecución de la sentencia que se reclama.

27. En ese sentido, si el quejoso presentó su demanda de amparo el veintitrés de agosto de dos mil dieciséis y, solicitó, entre otras cuestiones, que se le concediera el beneficio de libertad provisional bajo caución; es incuestionable que atendiendo a la actual redacción del artículo 191 de la Ley de Amparo, el tribunal responsable carecía de facultad legal para otorgar el aludido beneficio.

28. Por tal razón, el colegiado estimó que debe subsistir la negativa del beneficio de la libertad provisional bajo caución, pero no por las razones expuestas por la responsable en el proveído reclamado. En esas condiciones, calificó como inatendibles los agravios esgrimidos por la parte recurrente, declaró infundado el recurso de queja y al efecto invocó la tesis aislada II.4o.P.10 P (10a.) emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.

- **Recurso de queja 27/2017**

29. **El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito**, en sesión de once de mayo de dos mil diecisiete, resolvió el recurso de queja 27/2017 interpuesto por ********** en contra del auto de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, dictado por el Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito con residencia en Monterrey, Nuevo León, quien con carácter de autoridad responsable emitió pronunciamiento en torno a la suspensión de la sentencia definitiva dictada en el toca **********, objeto de reclamo en la demanda de amparo directo presentado por el quejoso.

30. El **veintidós de marzo de dos mil diecisiete**, ********** promovió amparo directo a través de su defensor público en contra de la sentencia definitiva pronunciada el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, en la que el Tribunal Unitario responsable modificó la impugnada de primer grado emitida en la causa penal **********, del Juez Primero de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, donde se condenó al quejoso por su responsabilidad en la comisión del delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea.

31. En su escrito de demanda, el quejoso entre otras cuestiones, solicitó al tribunal responsable el beneficio de libertad provisional bajo caución, esto en aplicación de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, atento a que el ilícito por el que se le condenó no está catalogado como grave.

32. La fiscal adscrita al Tribunal Unitario manifestó su oposición al otorgamiento de la libertad caucional. Posteriormente, el tribunal responsable emitió auto en el que conforme con lo expuesto por el Ministerio Público respecto

a los antecedentes penales del quejoso en la comisión de diversos delitos cometidos dolosamente, determinó negarle el beneficio solicitado, en términos de la fracción I del artículo 399 Bis del Código Penal Federal (que el inculpado sea delincuente habitual o reincidente por delitos dolosos), al considerar que la sociedad estaría en riesgo, porque podría sustraerse de la acción de la justicia para incumplir con la pena de prisión impuesta.

33. Inconforme, el amparista interpuso el recurso de queja. El Tribunal Colegiado, al resolver dicho recurso, en principio precisó que en términos de la actual redacción del artículo 191 de la Ley de Amparo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis y en vigor a partir del día siguiente, relativo a la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada objeto de reclamo, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente. Situación que desde el ángulo de legalidad es suficiente para negar al recurrente el beneficio de libertad caucional.

34. Sin embargo, el colegiado se circunscribió al análisis de los requisitos para el otorgamiento del referido beneficio y determinó que de conformidad con los artículos 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal y 399 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales Federales, se advierte que el delito por el cual se condenó, no está catalogado como delito grave, no obstante del fallo de apelación, se tuvo al quejoso como delincuente reincidente, en esa tesitura determinó negarle el beneficio. En consecuencia, declaró infundado su recurso de queja.

• **Recurso de queja 41/2017**

35. El **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, en sesión de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, resolvió el recurso de queja 41/2017, interpuesto por ********** en contra del auto de diecisiete de marzo de dos mil diecisiete, dictado por el Cuarto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito con residencia en Mexicali, Baja California, quien con carácter de autoridad responsable emitió pronunciamiento en torno a la suspensión de la sentencia definitiva dictada en el toca **********, objeto de reclamo en la demanda de amparo directo presentado por el quejoso.

36. ********** promovió amparo directo en contra de la sentencia definitiva pronunciada por el referido Tribunal Unitario de Circuito, mediante la cual modificó la impugnada de primer grado emitida en la causa penal **********, por el Juez Cuarto de Distrito de Procesos Penales Federales del Estado de Baja

California, donde se condenó al quejoso por su responsabilidad en la comisión del delito contra la salud, en la modalidad de posesión de clorhidrato de metanfetamina, y portación de arma de fuego sin licencia.

37. En su escrito de demanda de amparo, entre otras cuestiones, solicitó suspender de oficio y de plano la resolución reclamada, para efectos de que su libertad personal quedara a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del juicio de amparo, por mediación de la autoridad responsable; en esa virtud pidió se fijara la garantía y las condiciones para ser puesto en libertad provisional bajo caución, toda vez que los delitos por los cuales se le condenó no están catalogados como graves en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

38. Al respecto, el tribunal responsable emitió auto en el que determinó improcedente su petición, esencialmente porque no es materia de la suspensión del acto reclamado decretada de oficio y de plano, en términos de los numerales 190 y 191 de la Ley de Amparo vigente, conceder al sentenciado el beneficio de la libertad provisional bajo caución, ya que con motivo de la última reforma a esa legislación, se suprimió la facultad de la autoridad responsable para proveer al respecto, pues acorde con el artículo quinto transitorio del decreto de reforma publicado en junio de dos mil dieciséis, el Juez de la causa es quien tiene competencia para decidir sobre dicha medida, luego del procedimiento respectivo.

39. Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso recurso de queja. El Tribunal Colegiado, al resolverlo calificó de fundados los agravios, en virtud de que el proceso penal federal ********** instruido en su contra, del cual derivó el fallo de segunda instancia que señaló como acto reclamado, inició con anterioridad a la implementación del sistema de justicia penal acusatorio y oral a nivel federal en esa entidad federativa, cuya vigencia comenzó a partir del catorce de junio de dos mil dieciséis, por lo que su tramitación debe concluir conforme a la normatividad vigente al momento en que inició.

40. Lo anterior, porque el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, en el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Federal, tuvo el objeto de implementar un nuevo sistema de justicia penal, transitándose de un procedimiento semiinquisitorio al acusatorio y oral.

41. Entre las características de este nuevo modelo procesal penal destaca el contenido del artículo 19 constitucional, donde se estableció una nueva regulación de medidas cautelares basada en que la prisión preventiva será

excepcional, en ciertos casos. Es por ello, que el texto vigente del precepto 20, apartado B, de la Constitución Federal, relativo a los derechos de la persona imputada, ya no impone la obligación al Juez de otorgar al inculpado la libertad provisional bajo caución, siempre que lo solicite y no se trate de delito grave, conforme lo disponía el correlativo numeral, apartado A, fracción I, anterior a la entrada en vigor de dicha reforma.

42. También dicho decreto prevé artículos transitorios para la implementación del nuevo sistema de justicia penal, de los que el Colegiado destacó el cuarto, al establecer que los procedimientos penales iniciados con anterioridad a la vigencia del nuevo sistema, se tramitarán y concluirán conforme a las disposiciones procesales y constitucionales anteriores, como sucede en el proceso penal materia de este recurso. En el mismo tenor, se conduce el artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado el cinco de marzo de dos mil catorce.

43. Ahora bien, señaló que en términos de la actual redacción del artículo 191 de la Ley de Amparo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis y en vigor a partir del día siguiente, relativo a la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada objeto de reclamo, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente.

44. Sin embargo, si bien el decreto referido, específicamente el quinto transitorio prevé que aquellas medidas privativas de la libertad o de prisión preventiva decretadas en procedimientos iniciados conforme la legislación procesal aplicable antes de que entrara en vigor el sistema de justicia penal acusatorio adversarial, pueden ser revisadas en términos de los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dicho transitorio no obliga a los Jueces a atenerse en forma exclusiva a su contenido, sino que válidamente pueden acudir directamente a las disposiciones de la Constitución Federal, ya que de conformidad con su artículo 133, deben arreglarse a dicho ordenamiento a pesar de las disposiciones en contrario que pudieran existir en las leyes secundarias, por lo que si alguna de ellas resulta contradictoria con una situación concreta regulada en la Carta Magna (por disposición expresa en su texto o en los artículos transitorios), como sucede en el caso, debe atenderse de manera directa a lo dispuesto en esa Norma Fundantal.

45. Asimismo, porque la intención del poder reformador de la Constitución fue no fusionar las reglas procesales que rigen ambos sistemas de justicia

penal, ya que estableció que cada uno de los sistemas penales se regirán bajo su propia normatividad que para tal efecto se expidió, en virtud de que su naturaleza y finalidad son totalmente distintos.

46. Sustentando lo anterior en la tesis jurisprudencial «1a./J. 32/2015 (10a.)» emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de título y subtítulo siguientes: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO EN MATERIA PENAL. EL TRÁMITE Y LA RESOLUCIÓN DEL INCIDENTE RELATIVO EN LOS CASOS EN DONDE NO HAYA ENTRADO EN VIGOR EL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO, DEBERÁN REGIRSE CONFORME A LA LEY DE AMPARO ABROGADA."

47. Luego, en virtud de que la libertad provisional bajo caución establecida en el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, es un derecho fundamental del gobernado, y no una cuestión meramente adjetiva o procesal, porque además de estar consagrada como tal en la Carta Magna, involucra uno de los derechos sustantivos más preciados del hombre, como es su libertad, y la afectación que produce su negativa no es susceptible de ser reparada, aunque el interesado obtuviera una sentencia absolutoria.

48. Es por ello que, el Colegiado consideró que tratándose de medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva que hubieren sido decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos tradicionales, iniciados con base en la legislación procesal penal vigente con anterioridad a la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio adversarial, no resultan aplicables los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme al quinto transitorio del decreto publicado el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, en el Diario Oficial de la Federación, a que aludió la autoridad responsable en el acuerdo recurrido, toda vez que, como se indicó, la citada disposición secundaria –artículo quinto transitorio–, no puede considerarse anuladora de la reforma constitucional mencionada –régimen transitorio–, a través de la cual se estipuló la prohibición de mezclar disposiciones del sistema tradicional o mixto con aquellas de carácter acusatorio y oral.

49. Sustentó lo anterior en la tesis jurisprudencial «1a./J. 10/2001» emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro siguiente: "LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. ES UN DERECHO SUSTANTIVO RESPECTO DEL CUAL RIGE LA EXCEPCIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL, CONSISTENTE EN LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY EN BENEFICIO DEL REO."

50. En ese sentido, el Colegiado señaló que como bien lo alegó el disidente y contrario a lo considerado por el Tribunal Unitario, en observancia a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma de la Constitución difundido el dieciocho de junio de dos mil ocho, ese asunto debe ser concluido conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que fue iniciado.

51. Por tanto, acorde con dichas consideraciones y atento al principio de supremacía constitucional, en el caso, no resultan aplicables las reformas a la Ley de Amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, sino que continúa vigente la facultad de la autoridad responsable establecida en el texto anterior del artículo 191 de la citada legislación, en relación con su décimo transitorio, para decretar con la suspensión de plano y de oficio de la sentencia reclamada, la libertad caucional del quejoso en caso de que sea procedente, porque tal medida fue solicitada al promover la demanda. En consecuencia, declaró fundado el recurso de queja.

52. Con lo anterior, queda demostrado el primer requisito de existencia, ya que los Tribunales Colegiados realizaron sendos ejercicios interpretativos en relación con la legislación de amparo que consideran aplicable para sustanciar y resolver la suspensión en materia de amparo indirecto en materia penal, en específico para pronunciarse sobre el beneficio de libertad caucional del quejoso.

53. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes **sí existió** un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

54. En efecto, se advierte que los Tribunales Colegiados en controversia analizaron el contenido del artículo 191 de la Ley de Amparo en su texto anterior y posterior al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, y las consecuencias jurídicas que tal reforma implica en el otorgamiento o no del beneficio de libertad caucional en un juicio de amparo directo en materia penal.

55. Esto es así, pues el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, **Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Cuarto Circuito**, al resolver los recursos sometidos a su conocimiento determinaron, en esencia, que en términos de la actual redacción

del artículo 191 de la Ley de Amparo, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis y en vigor a partir del día siguiente conforme a lo previsto en su transitorio primero, relativo a la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente, pues en virtud de dicha reforma, con la presentación de la demanda, únicamente subyace el deber insoslayable para la citada responsable de suspender de oficio y de plano la ejecución de la sentencia que se reclama.

56. En cambio, el **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** sostuvo, medularmente, que en términos de la actual redacción del artículo 191 de la Ley de Amparo, se suprimió la facultad de la autoridad responsable emisora de la sentencia reclamada, para decretar la libertad caucional del quejoso en caso de haberse solicitado y cuando resultare procedente.

57. Destacó que la libertad provisional bajo caución establecida en el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, era un derecho fundamental del gobernado y no una cuestión meramente adjetiva o procesal.

58. Consideró que no resultaban aplicables los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, conforme al artículo quinto transitorio del decreto publicado el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, toda vez que no podía considerarse anuladora de la reforma constitucional, en la que se estipuló la prohibición de mezclar disposiciones del sistema tradicional o mixto con aquellas de carácter acusatorio y oral.

59. Por ello, el Tribunal Colegiado concluyó que no son aplicables las reformas a la Ley de Amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, sino que continuaba vigente la facultad de la autoridad responsable establecida en el texto anterior del artículo 191 de la citada legislación, en relación con su décimo transitorio, para decretar con la suspensión de plano y de oficio de la sentencia reclamada, la libertad caucional del quejoso en caso de que sea procedente.

60. Así, ante tales decisiones es evidente que los órganos jurisdiccionales contendientes brindan soluciones jurídicas diversas, lo que revela que sí estamos ante una contradicción de criterios.

61. En ese sentido, para generar seguridad jurídica respecto al punto de contradicción detectado, procede fijar el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.

62. No pasa inadvertido que el Pleno en Materia Penal del Cuarto Circuito remitió copia de la resolución emitida en la queja penal 19/2017, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito[12] –criterio que es contrario al emitido por ese órgano, al resolver la queja 27/2017–.

63. En atención a ello, se requirió al órgano de amparo para que precisara cuál de los criterios sostenidos en las quejas 27/2017 y 19/2017, prevalecía para ese tribunal; los Magistrados del órgano de amparo informaron que prevalecía el contenido en el **recurso de queja 27/2017**.

64. Por tanto, el criterio relativo al recurso de queja 19/2017 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito no forma parte de la presente contradicción de tesis.

65. **Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** De las constancias se advierte que los puntos de vista de los órganos jurisdiccionales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación de las siguientes preguntas:

¿Si en el juicio de amparo directo el quejoso solicita el otorgamiento de la libertad bajo caución, se debe atender al artículo 191 de la Ley de Amparo en su texto anterior a la reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, o al texto vigente?

¿Es posible la aplicación ultractiva del artículo 191 de la Ley de Amparo en su texto anterior a la reforma, tomando como base el sistema penal conforme al cual fue juzgado el quejoso?

66. Para dar respuesta a dichas interrogantes, esta Primera Sala estima necesario analizar en primer lugar, cómo opera la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal; posteriormente, se examinará el benefi-

[12] En esa resolución el tribunal sostuvo, sustancialmente, que pese a la reforma del artículo 191 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable debe pronunciarse sobre el beneficio de la libertad caucional.

cio de libertad provisional bajo caución; después, la reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis; y, por último, se tratará lo relativo a la aplicación del artículo 191 de la Ley de Amparo en vigor.

I. La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo directo en materia penal

67. La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar que permite paralizar la ejecución del acto con la finalidad de evitar que se causen daños irreparables a la parte quejosa, al tiempo que conserva la materia del juicio de amparo hasta su conclusión.

68. En el juicio de amparo directo la suspensión del acto reclamado es competencia prima facie de la autoridad que dictó la sentencia o fallo definitivo, de manera que corresponde a ésta pronunciarse sobre su procedencia y, en su caso, fijar los requisitos, de cuyo cumplimiento dependa que siga surtiendo efectos la medida suspensional.

69. En ese sentido, el artículo 190, párrafo primero, de la Ley de Amparo dispone que la autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

70. No obstante, los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer del recurso de queja derivado de las determinaciones que adopte la autoridad responsable sobre la suspensión del acto reclamado, de conformidad con los artículos 97, fracción II, inciso b) y 99, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

71. Ahora bien, respecto de la suspensión en el amparo directo en materia penal, el artículo 191 de la ley de la materia prevé que cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable.

72. De acuerdo con esta disposición, si el caso deriva de un juicio del orden penal, la suspensión de la resolución reclamada opera de oficio y de plano, es decir, sin sustanciación de incidente alguno y sin escuchar previamente a las partes, por lo que únicamente basta que la parte quejosa presente su demanda de amparo para que la autoridad responsable ordene la suspensión del acto.

73. Por otro lado, si la resolución reclamada impone pena privativa de libertad, la suspensión tendrá por efecto que el quejoso quede a disposición del tribunal de amparo, por mediación de la autoridad responsable.

74. Al respecto, esta Primera Sala ha interpretado que la expresión de que el quejoso "quede a disposición" se traduce en que el Tribunal Colegiado es el rector del juicio constitucional y la autoridad responsable, cuando recibe la demanda de amparo directo e inicia su trámite, al emitir el auto de suspensión, y al asumir la vigilancia de dicha medida, actúa en esa primera etapa como órgano auxiliar del Poder Judicial de la Federación.

75. Además, sostuvo que esa división de funciones legalmente consignadas, permite a la parte quejosa entender, por una parte, que está a disposición del Tribunal Colegiado y, por otra, que es quien ejercerá el control de constitucionalidad en todos los actos que se desarrollen en el proceso de amparo; e inclusive, su intervención abarca hasta la materia de la suspensión decretada por la autoridad responsable, en cuanto la ley lo permita.[13]

II. Libertad provisional bajo caución

76. El artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho–, regulaba el beneficio de libertad provisional bajo caución en los siguientes términos:

"**Artículo 20**. En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

"A. Del inculpado:

"I. Inmediatamente que lo solicite, el Juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el Juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad,

[13] Esas consideraciones fueron plasmadas en la tesis aislada 1a. XIX/2012 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1215, de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO DIRECTO PENAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN QUE EL QUEJOSO 'QUEDE A DISPOSICIÓN' DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO COMPETENTE, POR MEDIACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, A QUE ALUDE EL ARTÍCULO 172 DE LA LEY DE AMPARO."

por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al Juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

"El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el Juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

"La ley determinará los casos graves en los cuales el Juez podrá revocar la libertad provisional."

77. Como se aprecia, la disposición constitucional preveía, como derecho fundamental del inculpado, el beneficio de libertad provisional bajo caución, el cual debía otorgarse siempre que no se tratara de delitos graves previstos en la ley. Tratándose delitos no graves el beneficio podía negarse, a solicitud del Ministerio Público, cuando el inculpado hubiera sido condenado con anterioridad por algún delito grave, o cuando se justificara que la libertad del inculpado representaba un riesgo para la parte ofendida o la sociedad.

78. El monto y forma de la caución debían ser asequibles para el justiciable, de manera que para fijarla, el Juez debía tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que en su caso, pudiera imponerse al inculpado.

79. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar la disposición constitucional en comento, sostuvo que la garantía del inculpado se regía por el principio de inmediatez, según el cual el juzgador debe acordar lo conducente a la brevedad; de manera que la fracción I del apartado A del artículo 20 de la Ley Fundamental debe interpretarse en el sentido de que una vez que el inculpado solicita al Juez el beneficio indicado, éste deberá pronunciarse sobre su procedencia en un término de hasta veinticuatro horas, lo cual implica que una vez que el juzgador recibe tal solicitud, debe notificarla al representante social, quien podrá oponerse al beneficio solicitado, en los términos y con las condiciones a que se refiere el artículo citado, pero dentro del plazo otorgado al juzgador para emitir su pronunciamiento.

80. En ese orden de ideas, estimó que la determinación del juzgador respecto a la procedencia de la libertad provisional bajo caución no debe condicionarse al ejercicio de la facultad del Ministerio Público para solicitar que se niegue dicho beneficio, pues atento al señalado principio de inmediatez, la representación social también debe ajustar su actuación a la mecánica establecida por el Constituyente para el ejercicio de la aludida garantía; de ahí que si bien la determinación del Juez podrá recurrirse en los términos y modalidades que las normas prevén tanto para el inculpado como para el agente del Ministerio Público, éste debe aportar los medios de prueba que sustenten su solicitud, antes del dictado de aquélla.[14]

81. Expuesto lo anterior, cabe señalar que la libertad provisional bajo caución además de ser solicitada ante el Ministerio Público durante la averiguación previa, o a las autoridades judiciales que conocieran del proceso penal seguido al justiciable, este beneficio también podía solicitarse ante las autoridades que conocieran del juicio de amparo, ya en la vía indirecta o directa.

82. En efecto, desde la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis –actualmente abrogada–, tratándose de la suspensión en amparo indirecto en materia penal, el artículo 136 disponía que si la afectación de la libertad personal del quejoso provenía de mandamiento de autoridad judicial del orden penal o del Ministerio Público, o de auto de prisión preventiva, el Juez (de Distrito) debía dictar las medidas adecuadas para garantizar la seguridad del quejoso y éste **podría ser puesto en libertad bajo caución** conforme a la fracción I del artículo 20 constitucional y a las leyes federales o locales aplicables al caso, siempre y cuando el Juez o tribunal que conociera de la causa respectiva no se hubiera pronunciado en ésta sobre la libertad provisional de esa persona, por no habérsele solicitado.

83. Por su parte, respecto de la suspensión en el juicio de amparo directo en materia penal, el artículo 170 de la citada legislación disponía que en los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del

---

[14] Esas consideraciones se reflejaron en la tesis 1a. CVI/2008, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 219, de rubro: "LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 18 DE JUNIO DE 2008)."

acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución y sujetándose a las disposiciones de la ley. A su vez, el artículo 172 señalaba que cuando la sentencia reclamada impusiera pena privativa de libertad, la suspensión surtía el efecto de que el quejoso quedara a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito competente, por mediación de la autoridad que haya suspendido su ejecución, la cual podría ponerlo en **libertad caucional si procediere**.

84. Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, el artículo 191 disponía que tratándose de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual **deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede**.

III. Decreto de reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis

85. El diecisiete de junio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales; del Código Penal Federal; de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal; de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de Defensoría Pública, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley de Instituciones de Crédito.

86. Ese decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el dieciocho de junio de dos mil dieciséis, de conformidad con el artículo transitorio primero.

87. Dicha reforma tuvo como finalidad fortalecer el sistema de justicia penal acusatorio, y en esa medida, lograr que el Código Nacional de Procedimientos Penales se armonizara con diversas legislaciones tanto sustantivas como adjetivas, entre ellas, la Ley de Amparo.

88. En efecto, de la exposición de motivos de veinticinco de noviembre de dos mil catorce sobre la iniciativa presentada por senadores de diversos

grupos parlamentarios en relación con el decreto de reforma, se aprecia lo siguiente:

"En tal virtud, cabe señalar, que no obstante que el Código Nacional de Procedimientos Penales es un ordenamiento de reciente expedición, la entrada en vigor del mismo en algunas entidades de la República, ha permitido identificar que se requieren algunos ajustes para su adecuada aplicación, por lo cual, ante la próxima entrada en vigor en diversas entidades federativas y en la Federación, resulta de especial importancia reformar el ordenamiento de mérito a fin de lograr que su operación sea la mejor.

"Lo anterior también implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que coadyuven a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país. Lo anterior sin perjuicio de que eventualmente se requieran más reformas a otros ordenamientos con la finalidad de continuar instrumentando de mejor manera la operación del sistema procesal penal previsto en nuestro Código Nacional."

89. Asimismo, en el dictamen de las Comisiones de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, de nueve de diciembre de dos mil catorce, se advierte, en lo que interesa, lo siguiente:

"Los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras concordamos con la iniciativa de los senadores proponentes ...

"Consideramos que los diez ordenamientos que se reforman mediante el presente dictamen, armonizan el nuevo sistema de justicia penal de corte acusatorio y oral que se instauró a partir de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, en el cual se estableció que deberá estar implementado en todo el territorio nacional a más tardar el 18 de junio de 2016. Asimismo, se considera que la iniciativa propuesta, contribuirá en gran medida a mejorar la aplicación del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado el 5 de marzo de 2014, ya que se hace uniforme la terminología jurídica de acuerdo al nuevo modelo de justicia oral, lo cual no da pie a una interpretación equivocada de la ley y, en consecuencia, se contribuye a mejorar su aplicación.

"La iniciativa que se propone coadyuva en la implementación del nuevo modelo de justicia acusatorio y hace una adecuación a nivel federal de distintas leyes, tanto orgánicas y sustantivas.

"Los integrantes de estas Comisiones Unidas Dictaminadoras, estamos conscientes de que es imperativo continuar avanzando en la construcción de

un régimen jurídico que garantice en el ámbito de procuración y administración de justicia, mejores herramientas para la operación del nuevo sistema de justicia penal y al mismo tiempo que brinde a los gobernados garantías de seguridad jurídica en su aplicación."

90. Como se observa, el legislador federal destacó que con motivo de la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales era necesario realizar ajustes para su adecuada aplicación, de modo que debía reformarse a fin de lograr que su operación fuera la mejor. Esto, a su vez, implicaría a nivel federal la adecuación de diversos ordenamientos orgánicos y sustantivos que coadyuvaran a la mejor operación y funcionamiento del sistema acusatorio en nuestro país.

91. En ese contexto, esta Primera Sala aprecia que la reforma pretendió, por un lado, armonizar el sistema de justicia penal de corte acusatorio y oral que se instauró a partir de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho y, por otro, coadyuvar en la implementación del modelo de justicia acusatorio, lo que implicaba hacer una adecuación a nivel federal de distintas leyes orgánicas y sustantivas.

92. En suma, se estimó que la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, resultaba necesaria para lograr la operatividad y funcionalidad del sistema de justicia penal acusatorio y oral en nuestro país, de manera que se evitaran posibles problemas de colisión entre las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y las diversas legislaciones en materia penal.

93. Dentro de los preceptos legales que fueron reformados, se encuentra el artículo 191 de la Ley de Amparo, al que se suprimió la facultad de la autoridad responsable en el juicio de amparo directo, de pronunciarse sobre la libertad caucional en favor del quejoso si éste la solicitaba y era procedente.

IV. La aplicación del artículo 191 de la Ley de Amparo en vigor

94. Una de las problemáticas que debe resolverse en la presente contradicción de tesis, consiste en determinar si en el juicio de amparo directo, ante la solicitud del quejoso de que se le otorgue la libertad bajo caución, debe aplicarse el artículo 191 de la Ley de Amparo en su redacción anterior a la reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, o posterior a ella. En ese sentido, es menester realizar una comparativa entre dichas disposiciones:

Ley de Amparo en su texto anterior a la reforma de 17/06/2016	Ley de Amparo en su texto posterior a la reforma de 17/06/2016
"**Artículo 191**. Cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede." (Énfasis añadido)	"**Artículo 191**. Cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable."

95. De acuerdo con esta comparativa, se sigue que al reformarse el artículo 191 de la Ley de Amparo, únicamente se suprimió la porción normativa "*la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede*".

96. Ahora bien, cabe señalar que, en virtud del decreto de reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, también se derogó el artículo décimo transitorio de la Ley de Amparo. Este precepto, en su párrafo segundo, disponía que en los casos donde no haya entrado en vigor el nuevo sistema de justicia penal a que se refiere la reforma constitucional –sistema de justicia penal acusatorio–, la suspensión en materia penal seguirá rigiéndose conforme a la ley a que se refiere el artículo segundo transitorio –Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis–.

97. En relación con dicha norma de tránsito, al resolver la contradicción de tesis 100/2017,[15] esta Primera Sala expuso, en lo conducente, que el

[15] Resuelta en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y, por una-

contenido del artículo décimo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, mediante el que se expidió la Ley de Amparo, es de naturaleza procesal y que la finalidad pretendida por el legislador fue la de contribuir a la seguridad jurídica y a evitar la incertidumbre sobre los sistemas procesales aplicables, lo que además guarda armonía con la doctrina que se ha establecido en tratándose de leyes procesales, en el sentido de que las normas concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores.

98. Lo anterior es así, porque el proceso es una situación jurídica en curso, por lo que las leyes que rigen los procedimientos son de aplicación general inmediata. Todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados, cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, el proceso en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso.

99. Así, esta Primera Sala concluyó que si el creador de la norma estableció expresamente, a través de un artículo transitorio, el momento específico en que una norma concreta queda derogada y ésta es de naturaleza procesal como en el caso, se sigue que los operadores jurídicos deben atender a tal disposición, es decir, en el caso específico que a partir del dieciocho de junio de dos mil dieciséis, debe considerar que el artículo décimo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, por el que se expidió la Ley de Amparo, **ha perdido observancia legal al determinar la pérdida de su vigencia.**

100. Siguiendo esta línea argumentativa, resulta patente que con motivo de la entrada en vigor del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, tratándose de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, se deben aplicar las disposiciones de la Ley de Amparo vigente.

101. En ese sentido, si el Poder Legislativo Federal dispuso suprimir del artículo 191 de la Ley de Amparo la porción normativa "*la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede*", debe entenderse que en la actualidad **ha desaparecido la facultad de la autoridad responsable para**

---

nimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, por lo que se refiere al fondo del asunto.

proveer sobre la procedencia de la libertad bajo caución solicitada por la parte quejosa.

102. Lo anterior, con independencia de si el proceso seguido al justiciable se tramitó conforme a las reglas del sistema inquisitivo-mixto o procesal acusatorio, o bien, si en la entidad federativa respectiva se haya implementado o no el sistema acusatorio, pues esas particularidades no son determinantes para aplicar las disposiciones vigentes de la Ley de Amparo en materia de suspensión.

103. Asimismo, cabe destacar que esta Primera Sala estima que el hecho de que se haya suprimido la posibilidad de solicitar ante el tribunal de alzada responsable la libertad bajo caución en el amparo directo, no vulnera el derecho fundamental a la libertad personal, porque el legislador federal, en aras de armonizar el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley de Amparo, previó la revisión de la medida cautelar de prisión preventiva, como mecanismo específico para que el justiciable, en caso de ser procedente, pueda obtener provisionalmente su libertad, de conformidad con los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

104. De manera que a través de este mecanismo, si el justiciable se encuentra bajo los efectos de la medida cautelar de prisión preventiva, válidamente puede solicitar ante el órgano jurisdiccional ordinario la revocación, sustitución o modificación de esa medida, en cuyo caso, si las circunstancias del caso lo ameritan, la autoridad judicial podrá imponer una o varias medidas distintas de la prisión preventiva.

105. Debe enfatizarse además que este mecanismo no es exclusivo de las personas a quienes se les haya seguido proceso conforme al sistema de justicia penal acusatorio, pues de acuerdo con el artículo quinto transitorio del decreto de reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis,[16] los inculpa-

[16] "Quinto. Tratándose de aquellas medidas privativas de la libertad personal o de prisión preventiva que hubieren sido decretadas por mandamiento de autoridad judicial durante los procedimientos iniciados con base en la legislación procesal penal vigente con anterioridad a la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio adversarial, el inculpado o imputado podrá solicitar al órgano jurisdiccional competente la revisión de dichas medidas, para efecto de que, el Juez de la causa, en los términos de los artículos 153 a 171 del Código Nacional de Procedimientos Penales, habiéndose dado vista a las partes, para que el Ministerio Público investigue y acredite lo conducente, y efectuada la audiencia correspondiente, el órgano jurisdiccional, tomando en consideración la evaluación del riesgo, resuelva sobre la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese, en términos de las reglas de prisión preventiva del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Código Nacional de Procedimientos Penales. En caso de sustituir la medida cautelar, aplicará en lo conducente la vigilancia de la misma en términos de los artículos 176 a 182 del citado código."

dos o imputados a quienes se les instruye proceso bajo el sistema procesal penal tradicional o mixto, también pueden solicitar la revisión de la prisión preventiva.

106. Precisamente en relación con dicho artículo transitorio, esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 64/2017,[17] sostuvo que la revisión de la prisión preventiva, a partir de los parámetros establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, impuesta a los inculpados o imputados a quienes se le instruye proceso bajo el sistema procesal penal tradicional o mixto representa un cambio que habilita a que el órgano jurisdiccional aplique las reglas del Código Nacional a la luz de los principios de igualdad, presunción de inocencia y excepcionalidad en la afectación del derecho humano a la libertad personal, acorde a lo establecido en los artículos 1o., 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como la jurisprudencia que, al respecto, ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

107. Así, concluyó que es procedente que el Juez que instruye un proceso penal mixto revise la prisión preventiva, en términos de lo dispuesto por el artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y otros ordenamientos jurídicos, que remite a las reglas establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente en los artículos 153 a 171.

108. Ese criterio dio origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 74/2017 (10a.),[18] de título y subtítulo: "PRISIÓN PREVENTIVA. PROCEDE QUE LOS INCULPADOS EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL MIXTO SOLICITEN LA REVISIÓN DE DICHA MEDIDA, DE CONFORMIDAD CON EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO

[17] Resuelta en sesión de cinco de julio de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y por mayoría de tres votos en cuanto al fondo del asunto, de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (se reservó su derecho a formular voto concurrente), José Ramón Cossío Díaz (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (se reservó su derecho a formular voto concurrente); y dos en contra, emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y la presidenta Norma Lucía Piña Hernández (quienes se reservaron el derecho a formular voto particular).

[18] Criterio visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 453 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas».

QUINTO TRANSITORIO DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 17 DE JUNIO DE 2016."

109. Con base en las consideraciones anteriormente expuestas esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba al convencimiento de que a partir del dieciocho de junio de dos mil dieciséis –fecha en que entró en vigor el decreto de reforma– para el trámite de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo directo en materia penal, la autoridad responsable deberá atender a los lineamientos establecidos en el texto vigente de la Ley de Amparo.

110. Por ello, ante la solicitud del quejoso de que se conceda la libertad provisional bajo caución, no es factible la aplicación ultractiva del artículo 191 de la Ley de Amparo, ni aun bajo las premisas de que el peticionario de amparo fue sentenciado conforme al sistema penal inquisitivo-mixto, o bien, que en la entidad federativa respectiva no se había implementado el sistema acusatorio, debido a que esa facultad de la autoridad responsable fue suprimida por el legislador federal con motivo de la multicitada reforma de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, donde se buscó hacer compatible el Código Nacional de Procedimientos Penales con diversas legislaciones, entre ellas, la Ley de Amparo.

111. Así las cosas, tratándose del juicio de amparo directo en materia penal, en la citada reforma se suprimió del artículo 191 de la Ley de Amparo la facultad de la autoridad responsable para pronunciarse sobre la libertad caucional en favor del quejoso. Por tanto, si al presentarse la demanda de amparo directo se solicita la libertad provisional bajo caución, no es factible la aplicación ultractiva del artículo 191 de la Ley de Amparo, porque con motivo de la aludida reforma ha desaparecido la facultad de la autoridad responsable para proveer sobre la procedencia de dicho beneficio, de manera que debe limitarse a decretar la suspensión de oficio y de plano de la resolución reclamada.

112. En todo caso, en observancia al artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la única limitante en la aplicación del artículo 191 de la ley de la materia, es la fecha de presentación de la demanda de amparo, en virtud de que si ésta se presenta con anterioridad al diecisiete de junio de dos mil dieciséis, entonces debe aplicar-

se el artículo 191 de la Ley de Amparo en su texto anterior a la reforma; en cambio, si se presenta la demanda con posterioridad a la reforma, entonces se debe aplicar el precepto vigente de la ley.

V. Decisión

113. Se concluye que sí existe la contradicción de tesis denunciada a que este expediente se refiere.

114. Conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, esta Primera Sala determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

LIBERTAD CAUCIONAL EN AMPARO DIRECTO EN MATERIA PENAL. DE ACUERDO CON LA REFORMA AL ARTÍCULO 191 DE LA LEY DE AMPARO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 17 DE JUNIO DE 2016, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, UNA VEZ DECRETADA LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CARECE DE FACULTAD PARA PROVEER SOBRE DICHO BENEFICIO CUANDO ES SOLICITADO POR LA PARTE QUEJOSA. Tratándose del juicio de amparo directo en materia penal, en la citada reforma se suprimió del artículo 191 de la Ley de Amparo la facultad de la autoridad responsable para pronunciarse sobre la libertad caucional en favor del quejoso. Por tanto, si al presentarse la demanda de amparo directo se solicita la libertad provisional bajo caución, no es factible la aplicación ultractiva del artículo 191 de la Ley de Amparo, porque con motivo de la aludida reforma ha desaparecido la facultad de la autoridad responsable para proveer sobre la procedencia de dicho beneficio, de manera que debe limitarse a decretar la suspensión de oficio y de plano de la resolución reclamada.

115. 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 último párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo.

116. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracciones II y III, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se **resuelve:**

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente), por cuanto a la competencia y por unanimidad de cinco votos respecto del fondo.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 77/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 229.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2001 y 1a./J. 32/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 333 y Décima Época, Libro 20, Tomo I, julio 2015, página 673, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de julio de 2015 a las 10:05 horas, respectivamente.

PRUEBA CONFESIONAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. DEBE DECLARARSE DESIERTA CUANDO EL OFERENTE NO HAYA EXHIBIDO PLIEGO DE POSICIONES Y LA PERSONA QUE HA DE ABSOLVER POSICIONES, SIN JUSTIFICACIÓN, NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA DE DESAHOGO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 199/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 17 DE OCTUBRE DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISEDENTE: 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: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIOS: MELESIO RAMOS MARTÍNEZ Y MARÍA CRISTINA MARTIN ESCOBAR.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo;[1] 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[2] en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal; y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentadas entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito.

---

[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 sustentadas 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**."

[2] "**Artículo 21**. Corresponde conocer a las Salas:
"...
"**VIII.** De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito con diferente especialización, para los efectos a que se refiere la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

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)."[3]

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de 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, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes de uno de los tribunales contendientes.

TERCERO.—**Presupuestos para determinar la existencia de la contradicción de tesis.** Para determinar si el presente asunto cumple con los presupuestos de existencia de la contradicción de tesis, debe precisarse que este Máximo Tribunal, a ese respecto, ha sostenido los siguientes requisitos y/o lineamientos:

a) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de aplicar el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Que en esos ejercicios interpretativos se encuentre algún punto de conexión, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; habiéndose resuelto en forma discrepante.

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, con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

d) Que no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales,

[3] Registro digital: 2000331, tesis P. I/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, Décima Época, página 9.

ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto, la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

e) Que para el análisis de las ejecutorias y la consecuente determinación sobre la existencia de la contradicción, no es indispensable ni exigible que los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes constituyan jurisprudencia, debidamente integrada.

Tales directrices han sido determinadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."[4]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."[5]

"CONTRADICCION DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[6]

"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]

CUARTO.—**Criterios contendientes.** Los asuntos materia de la presente contradicción de tesis, se ocuparon de lo siguiente:

El quince de mayo de dos mil catorce, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, resolvió el **amparo directo** **********,

[4] Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de dos mil diez, página 123.
[5] Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de dos mil diez, página 122, registro digital: 165077.
[6] Tesis aislada P. L/94 de la Octava Época, «Pleno,» publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 83, noviembre de 1994, página 35.
[7] Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

relacionado con el **********, del que es necesario conocer los antecedentes que se desprenden del cuerpo de esa ejecutoria:

• Mediante escrito presentado el trece de junio de dos mil trece, Silvia Beatriz Rodríguez Vargas y Javier Cerón Yano, por derecho propio, promovieron **juicio oral mercantil**, en contra de Banco Santander (México), Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander, de quien reclamaron la restitución de dinero, por disposición indebida de fondos, el pago de los intereses legales, daños y perjuicios ocasionados, y los gastos y costas.

• De la demanda correspondió conocer al Juez Primero de Distrito en Materia Mercantil, Especializado en Juicios de Cuantía Menor, con residencia en Puebla.

• Durante la sustanciación del juicio, la parte demandada ofreció como prueba de su parte la **confesional** a cargo de la actora. Dicho oferente **no exhibió pliego cerrado de posiciones**.

• El día señalado para el desahogo de la citada confesional, la **parte que debía absolver posiciones, de forma injustificada, no compareció a la audiencia de desahogo de esa prueba.**

• Seguidos los trámites de ley, el veintinueve de octubre de dos mil trece, el Juez del conocimiento dictó sentencia en el juicio oral mercantil.

• Los puntos resolutivos de la sentencia reclamada expresan, en esencia, que la parte actora justificó los elementos constitutivos de su acción, mientras que resultaron improcedentes las excepciones y defensas opuestas por la parte demandada (quejosa); en consecuencia, se condenó a la institución bancaria enjuiciada al rembolsar a favor de la parte actora la cantidad que le fue reclamada, así como a la satisfacción de otras prestaciones.

• En contra de dicha sentencia, Banco Santander (México), Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander, promovió juicio de amparo del cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito; el dos de enero de dos mil catorce, Silvia Beatriz Rodríguez Vargas y Javier Cerón Yano, promovieron amparo directo adhesivo, por lo que el aludido tribunal radicó el asunto con el número **********, relacionado con el **********.

• Banco Santander (México), Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander, adujo como conceptos de violación, en lo que interesa, lo siguiente:

• La prueba confesional a cargo de la parte actora fue indebidamente calificada (sic), ya que si bien es cierto no se presentó pliego de posiciones, sí se presentó la parte oferente de la prueba, lo que era suficiente para su desahogo y la articulación de posiciones, más cuando lo que se está privilegiando, es precisamente la oralidad de los juicios.

• Por tal motivo, a decir de la parte quejosa, era necesario reponer el procedimiento para ser valorada la prueba, con base en lo dispuesto por los artículos 1211 al 1215, 1221, 1223 y 1224, párrafo tercero, del Código de Comercio, pues la Juez de origen debió declarar confesa a la pate absolvente por estar debidamente notificada y en uso de la voz la parte oferente, formular las preguntas respectivas, calificándolas de legales y tenerlas por contestadas en forma afirmativa, pues los numerales mencionados no marcan la exigencia de que se presente pliego de posiciones y, en caso contrario, se declare desierta la prueba.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al resolver el amparo directo **********, dio respuesta, al concepto de violación aludido, al tenor de los argumentos siguientes:

• No asiste razón a la solicitante de la protección federal, pues del **artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio**,[8] en el que se apoyó la Juez responsable para tener por **desierta la prueba confesional ofrecida por la quejosa**, se desprende que la regla general es que en tratándose de la prueba confesional, las posiciones serán formuladas en forma oral por el oferente de la prueba, sin más limitación de que éstas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto de debate.

• De la interpretación literal del precepto referido, se advierte que existe una excepción a esa regla, la **cual se actualiza cuando la persona que**

[8] "**Artículo 1390 Bis 41.** La prueba confesional en este juicio se desahogará conforme a las siguientes reglas:
"**I**. El oferente de la prueba podrá pedir que la contraparte se presente a declarar, conforme a las posiciones que en el acto de la diligencia se le formulen, pudiendo exhibir el pliego cerrado que las contenga hasta antes de la audiencia, para los efectos señalados en la fracción III;
"**II**. Las posiciones serán formuladas en forma oral por el oferente, sin más limitación de que estas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate. El Juez, simultáneamente a su formulación, calificará las posiciones, declarando improcedentes aquellas que lo fueren; y,
"**III**. Previo el apercibimiento correspondiente, en caso de que la persona que deba declarar no asista sin justa causa o no conteste las preguntas que se le formulen y que sean calificadas de legales, de oficio se le declarará confeso. Solamente en el primer caso, el Juez procederá a la apertura del pliego para los efectos antes señalados."

deba declarar no asista sin causa justa a la diligencia, pues **en esa hipótesis la prueba se desahogará con base en el pliego que en sobre cerrado y de manera cautelar haya exhibido el oferente antes de la audiencia**, declarándosele confeso de oficio únicamente respecto de la posiciones contenidas en el mismo, y calificadas de legales.

• Interpretar el precepto en el sentido de que el oferente de la prueba puede articular las posiciones en forma oral, **haría nugatoria la figura del pliego cerrado a que alude el precepto** 1390 Bis 41 de la legislación mercantil en cita.

• De tal manera que si la Juez responsable, estimó que con base en el artículo 1390 Bis 41, fracciones I y III, de la legislación mercantil en cita, al no existir un pliego cerrado, los actores, no obstante no encontrarse presentes para el desahogo de la prueba ofrecida a su cargo, **no podían tenerse por confesos**, además de que su autorizado no contaba con un poder especial para absolver posiciones a su nombre, **actuó correctamente**.

Esa ejecutoria dio lugar a la **tesis de jurisprudencia VI.2o.C.47 C (10a.)**, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA CONFESIONAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. DEBE DECLARARSE DESIERTA SI EL DEPONENTE NO COMPARECE A LA AUDIENCIA RESPECTIVA Y EL OFERENTE NO EXHIBIÓ, PREVIAMENTE, EL PLIEGO DE POSICIONES. De la interpretación del artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio se desprende que, por regla general, tratándose de la prueba confesional en el juicio oral mercantil, las posiciones se formulan en forma oral por el oferente, sin más limitación que se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto de debate. Sin embargo, existe una excepción a dicha regla, consistente en que cuando la persona que debe declarar no asista sin causa justa a la diligencia, la prueba se desahogará con base en el pliego de posiciones que en sobre cerrado y de manera cautelar haya exhibido el oferente antes de la audiencia, declarándosele confeso de oficio, únicamente respecto de las posiciones contenidas en él y calificadas de legales. Por lo tanto, es correcto declarar desierta la probanza en estudio cuando el deponente no comparece a la audiencia correspondiente y el oferente no exhibió, previo a ésta, el pliego de posiciones."

Por otra parte, el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, con motivo de la resolución del **amparo directo** **********, emitió un fallo que, desde la perspectiva de los integrantes del propio tribunal, sustenta un criterio contrario al del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**.

El contexto en que se emitió el fallo del amparo directo **********, es el siguiente:

- Por escrito presentado, el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, **Rouge & 21, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su apoderado Alberto Amador López, demandó en la vía **oral mercantil** de **Reed Exhibitions México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, las prestaciones siguientes: el pago de una cantidad, por concepto de suerte principal, derivada de los servicios otorgados y no pagados; el pago de una cantidad por concepto de interés legal a razón del 6% (seis por ciento) anual sobre la suerte principal; el pago de daños y perjuicios, y el de gastos y costas judiciales.

- De la demanda correspondió conocer al Juzgado Vigésimo de lo Civil de Proceso Oral de la Ciudad de México. **Reed Exhibitions México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, dio contestación a la demanda, y promovió acción reconvencional.

- Durante la sustanciación del juicio, la parte actora, en lo principal, **ofreció como prueba** de su parte la confesional a cargo de la demandada. **Dicha oferente no exhibió pliego cerrado de posiciones**.

- El día señalado para el desahogo de la citada confesional, la parte que debía absolver posiciones, **de forma injustificada, no compareció a su desahogo**, por lo que se le tuvieron por reconocidos los hechos de la demanda.

- Una vez sustanciado el procedimiento, el doce de marzo de dos mil dieciocho, el Juez dictó sentencia definitiva, en la que resolvió que fue procedente la vía **oral mercantil**, en la que la actora **Rouge & 21**, probó parcialmente su acción, y la demandada **Reed Exhibitions México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, no justificó sus excepciones y defensas, en consecuencia, se **condenó** a la parte demandada.

- En desacuerdo con esa resolución, **Reed Exhibitions México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, promovió juicio de amparo directo cuyo conocimiento correspondió al **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** en donde se radicó con el número **********.

- **Reed Exhibitions México, Sociedad Anónima de Capital Variable**, adujo como conceptos de violación en lo que interesa, lo siguiente:

• *La responsable de manera inequívoca, pretende dar valor probatorio a los correos electrónicos, que no debió considerar por las razones, ya anotadas, en razón de una aparente presunción de certeza derivada de la confesional a cargo de los enjuiciados, ello en función de que no asistieron a desahogar la prueba confesional y se le tuvieron a mi representada por presuntivamente ciertos los hechos y prestaciones reclamados por la actora, sin embargo la responsable actúa de manera dolosa, tendenciosa e improcedentemente.*

• *Lejos de que declararan confesa a la quejosa* –parte demandada en el juicio de origen– *y tenerle por reconocidos, presuntivamente, ciertas las prestaciones reclamadas, con base en la inasistencia a la audiencia de juicio a absolver posiciones, la responsable debió declarar desierta dicha probanza, ya que si bien su representada no compareció a juicio a absolver posiciones, también es cierto que la oferente no exhibió el pliego al tenor del cual mi representada habría de absolverlas, por lo que ante dicha falla, la prueba se debió de declarar desierta, y no por confesa de las prestaciones y hechos del escrito inicial de demanda.*

El **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **********, dio respuesta al concepto de violación que nos interesa en los términos siguientes:

• En relación con la violación procesal en la que se plantea como argumento que ante la falta de comparecencia de la demandada principal a absolver posiciones, y la falta del pliego de posiciones por parte de la actora principal, **debió declararse desierta la prueba confesional**, a cargo de dicha quejosa, y no tenérsele por reconocidos los hechos de la demanda, es inexacto.

• Ello es así, ya que del artículo 1390 Bis 41, fracción II, del Código de Comercio, y conforme a los principios rectores de juicio oral mercantil (oralidad e inmediación), se puede **concluir que tratándose de la prueba confesional en el juicio oral mercantil las posiciones se formulan en forma oral por el oferente**, sin más limitación que se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto de debate. Luego, si quien no comparece a la audiencia respectiva es quien debería absolver las posiciones, **es claro que la sanción correspondiente es que se le declare confeso fictamente**, de los hechos que pretendía demostrar el oferente de la misma, **dado que al poder formular posiciones oralmente, no es dable tener como sanción ante la incomparecencia del absolvente la deserción de la prueba**.

• Considerar lo contrario, sería tanto como aceptar que bastaría la incomparecencia de quien deba absolver posiciones, para que se declare desierta la prueba confesional ofrecida por la contraparte lo cual obvio sería contrario a derecho.

• Si bien, la fracción III del artículo y código en cita dispone, en lo conducente, que en caso de que la persona a declarar no asista, sin justa causa, el Juez abrirá el pliego de posiciones y la declarará confesa de las que resultaron legales, no se puede llegar al extremo de considerar que si no se exhibió pliego de posiciones y la contraparte del oferente no acudió a la diligencia, deba declararse desierta la prueba, ya que el precepto no debe leerse aisladamente, sino armonizarse.

• El precepto citado, en su primera fracción, señala que el oferente de la prueba, podrá citar a su contraparte a declarar "... *pudiendo exhibir el pliego cerrado que las contenga hasta antes de la audiencia, para los efectos señalados en la fracción III*"; es decir, evidencia una facultad al oferente de la prueba de exhibir pliego de posiciones, por escrito, previo a la audiencia de desahogo, pero no constituye una obligación, porque esto último sería contrario a la naturaleza del juicio oral.

• Sostener que es una excepción a la regla general de formular posiciones orales, que deben presentarse, por escrito, cuando quien deba absolverlas no acuda sin justificada causa, pues de lo contrario se declarará desierta la prueba; es una consideración carente de lógica, cuenta habida que sería tanto como exigir, al oferente de la prueba que adivine si su contraparte acudirá o no a la diligencia respectiva, ya que si acude no habría necesidad de exhibir pliego de posiciones por escrito, y por el contrario, si no lo hace tendría que exhibirse pliego de posiciones por escrito, pues de lo contrario, se declararía desierta; lo cual atenta contra la lógica jurídica procesal.

• Así, el Tribunal Colegido del Primer Circuito concluyó que no comparte el criterio citado por la quejosa, «VI.2o.C.47 C (10a.)», de rubro: "PRUEBA CONFESIONAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. DEBE DECLARARSE DESIERTA SI EL DEPONENTE NO COMPARECE A LA AUDIENCIA RESPECTIVA Y EL OFERENTE NO EXHIBIÓ, PREVIAMENTE, EL PLIEGO DE POSICIONES."

QUINTO.—**Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis.** Del examen de las ejecutorias materia de la denuncia, se concluye que, **sí existe** la contradicción de tesis.

Comparadas las resoluciones de los órganos colegiados, se deduce que la cuestión que ambos órganos jurisdiccionales resolvieron, derivó de la **interpretación del artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio**, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce.

Ese precepto interpretado, por ambos órganos colegiados, es de la literalidad siguiente:

(Reformado, D.O.F. 9 de enero de 2012)

"**Artículo 1390 Bis 41.** La prueba **confesional** en este juicio se desahogará conforme a las siguientes reglas:

"**I.** El oferente de la prueba **podrá pedir que la contraparte se presente a declarar**, conforme a las posiciones que en el acto de la diligencia se le formulen, **pudiendo exhibir el pliego cerrado que las contenga, hasta antes de la audiencia, para los efectos señalados en la fracción III**;

"**II.** Las posiciones serán formuladas en forma oral por el oferente, sin más limitación de que éstas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate. El Juez, simultáneamente a su formulación, calificará las posiciones, declarando improcedentes aquellas que lo fueren; y,

"**III. Previo el apercibimiento correspondiente, en caso de que la persona que deba declarar no asista sin justa causa o no conteste las preguntas que se le formulen y que sean calificadas de legales, de oficio se le declarará confeso. Solamente en el primer caso, el Juez procederá a la apertura del pliego para los efectos antes señalados**."

Ahora bien, el concreto punto jurídico que los tribunales contendientes resolvieron se puede expresar así:

• **Cuando en un juicio oral mercantil el oferente de la prueba confesional no exhibe antes de la audiencia de desahogo el pliego cerrado que contenga las posiciones que deben formularse ¿Cómo debe proceder el Juez en caso de que el absolvente, sin justificación, deje de presentarse a declarar el día de la audiencia?**

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, al interpretar el citado artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio **resolvió** que en tal caso, **debe declararse desierta la prueba**, pues **no puede tenerse por confeso al absolvente que dejó de comparecer, sin causa justificada**, debido a que en esa hipótesis la **parte oferente de la prueba no puede articular posiciones en forma oral**; de lo contrario, dijo, se haría nugatoria la figura del pliego cerrado a que alude el precepto.

Por su parte, el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, al interpretar ese mismo precepto, **determinó** que en tal supuesto **no debe declararse desierta la prueba**, sino que **debe declararse confesa fictamente** a la persona que debía absolver posiciones; ello dado que el oferente de la prueba **puede articular posiciones de forma oral en**

el momento de la audiencia, pues la exhibición del pliego cerrado de posiciones constituye una facultad del oferente, no una obligación.

En esas condiciones, como se dijo, **sí existe divergencia de criterios**, entre los órganos jurisdiccionales aludidos.

SEXTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece a continuación.

Como se indicó, el contexto fáctico del que deriva la presente contradicción de tesis es el siguiente:

a. Las hipótesis estudiadas derivaron de casos en los que, en un **juicio oral mercantil**, se ofreció la prueba **confesional**.

b. En ambos supuestos, **el oferente de esa prueba no exhibió de manera previa a la audiencia de desahogo un pliego cerrado** que contuviera posiciones.

c. De forma injustificada, el **obligado a absolver posiciones dejó de comparecer** a la audiencia de desahogo de la prueba confesional respectiva.

d. Una vez resuelto el juicio natural, se promovió juicio de amparo directo en el que se planteó un concepto de violación que implicó la interpretación del artículo **1390 Bis 41 del Código de Comercio**, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce.

De esa hipótesis derivó el siguiente problema jurídico:

• **Cuando en un juicio oral mercantil, el oferente de la prueba confesional no exhibe antes de la audiencia de desahogo, el pliego cerrado que contenga las posiciones que deben formularse ¿Cómo debe proceder el Juez en caso de que el absolvente, sin justificación, deje de presentarse a declarar el día de la diligencia?**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba a la conclusión de que, conforme al **artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio**, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce, **cuando en un juicio oral mercantil el oferente de la prueba confesional no exhiba antes de la audiencia de desahogo el pliego cerrado que contenga las posiciones que deben**

formularse, en caso de que el absolvente, sin justificación, deje de presentarse el día de la diligencia, el Juez debe declarar desierta la prueba confesional.

El citado precepto, establece:

(Reformado, D.O.F. 9 de enero de 2012)
"**Artículo 1390 Bis 41.** La prueba **confesional** en este juicio se desahogará conforme a las siguientes reglas:

"**I.** El **oferente de la prueba** podrá pedir que la contraparte se presente a declarar, conforme a las posiciones que en el acto de la diligencia se le formulen, **pudiendo exhibir el pliego cerrado que las contenga, hasta antes de la audiencia, para los efectos señalados en la fracción III**;

"**II.** Las posiciones serán formuladas **en forma oral** por el oferente, sin más limitación de que éstas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate. El Juez, simultáneamente a su formulación, calificará las posiciones, declarando improcedentes aquellas que lo fueren; y,

"**III.** Previo el apercibimiento correspondiente, **en caso de que la persona que deba declarar no asista sin justa causa o no conteste las preguntas que se le formulen y que sean calificadas de legales, de oficio se le declarará confeso. Solamente en el primer caso, el Juez procederá a la apertura del pliego para los efectos antes señalados**."

Pues bien, de la **interpretación conjunta**, de las tres fracciones que conforman el artículo 1390 Bis 41 recién copiado, se desprenden las **siguientes reglas de derecho** para el desahogo de la prueba **confesional,** en los **juicios orales mercantiles**.

1. El oferente de la prueba podrá pedir que la contraparte se presente a declarar. (Primer párrafo de la fracción I).

2. Por **regla general**, las **posiciones** serán **formuladas en forma oral** por el oferente en el **momento** mismo que se **desahoga** la **diligencia respectiva**, sin más limitación de que éstas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate. (Primer párrafo de la fracción II).

3. No obstante la anterior regla general (conforme a la cual el oferente debe formular posiciones de **forma oral** en el momento de la diligencia), el oferente tiene la **carga procesal** de **exhibir, de forma precautoria, hasta**

antes de la audiencia, el pliego cerrado que contenga las posiciones. (Último párrafo de la fracción I).

4. La carga procesal que impone la fracción I, de que el oferente de la prueba **exhiba**, hasta antes de la audiencia, el **pliego cerrado** que contenga las posiciones, es **para los efectos precisados en la fracción III**, a saber: que el Juez, previo apercibimiento, pueda **declarar confesa a la persona que debía absolver posiciones**, ante su injustificada falta de comparecencia.

En este orden de ideas, conforme a las reglas de derecho contenidas en las fracciones I a III del artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio, resulta claro que para que el Juez del conocimiento, ante la incomparecencia de la persona que deba absolver posiciones, la **pueda declarar confesa**, es menester que se actualicen los siguientes requisitos:

a) Que la persona que debe declarar no asista, **sin justa causa**, a la diligencia de desahogo; y,

b) Que previamente a la audiencia **el oferente haya exhibido un pliego cerrado que contenga las posiciones.**

Por tanto, la **finalidad** de que antes de la audiencia se **exhiba un pliego cerrado** que contenga las posiciones es la de constituir un **requisito** o **carga procesal** que debe cumplir **de manera precautoria**, el oferente, sin cuya satisfacción **el Juez no estará en aptitud de declarar confesa a la parte absolvente en caso de incomparecencia injustificada.**

En efecto, atento el contenido de las fracciones I y III, el Juez del conocimiento, **solamente**, puede tener por confesa a la persona que debe declarar y dejó de asistir de forma injustificada a la audiencia respectiva, **cuando sí se exhibió el pliego cerrado con posiciones.**

Es por ello que en la fracción I, después de establecer la carga procesal del oferente de la confesional de exhibir antes de la audiencia el pliego cerrado que contenga las posiciones, se emplea la expresión "***para los efectos precisados en la fracción III***", pues tal locución fue utilizada para evidenciar que si el oferente de la prueba quiere que, eventualmente, se declare confeso al absolvente ante una inasistencia injustificada a la audiencia de desahogo, entonces habrá de exhibir el aludido pliego.

Así las cosas, **no** es factible concluir que ante la injustificada falta de comparecencia de la persona que debe absolver posiciones, debe declarársele **confesa aun cuando el oferente** de la prueba **no haya exhibido un pliego**

cerrado que contenga las posiciones correspondientes; pues si la ley expresamente prevé tal **carga procesal del oferente** –el exhibir el pliego cerrado de posiciones para efectos de que eventualmente, ante la injustificada incomparecencia del deponente, se le tenga por confeso–, es claro que si no se satisface dicha condición, la consecuencia no puede ser la de otorgar oportunidad al oferente de que formule posiciones de forma oral, pues ése **no es el sentido más razonable de la norma**.

Dicho de otra forma, **carecería de sentido lógico** el que el artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio, en **dos fracciones**, aludiera a la **carga procesal** del oferente de la prueba confesional de **exhibir un pliego cerrado posiciones** (fracción I) y que esa carga la vinculara expresamente con la obligación del juzgador de declarar de oficio confesa a la parte que ha de declarar ante su injustificada comparecencia (fracción III) si finalmente el oferente tendría la posibilidad de formular posiciones de forma oral para que la persona que no compareció sea declarada confesa.

Consecuentemente, con lo expuesto, previamente, se puede concluir que cuando en un juicio oral mercantil el oferente de la prueba no exhibe antes de la audiencia un pliego cerrado que contenga las posiciones y la parte que ha de declarar no se presenta, la prueba respectiva debe declararse **desierta**, ante la clara ausencia de posiciones que puedan calificarse de legales.

Lo aquí aseverado **se confirma**, si se atiende a una **interpretación teleológica subjetiva** del artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio.

Así es, como se dijo antes, el precepto del Código de Comercio que se interpreta (1390 Bis 41 del Código de Comercio) es el que fue reformado, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce.

El texto de esa disposición legal **antes** de su reforma publicada en dos mil doce, **decía**:

(Adicionado, D.O.F. 27 de enero de 2011)
"**Artículo 1390 Bis 41.** La prueba confesional en este juicio se desahogará conforme a las siguientes reglas:

"**I.** La oferente de la prueba podrá pedir que la contraparte se presente a declarar sobre los interrogatorios que, en el acto de la audiencia se formulen;

"**II.** Los interrogatorios podrán formularse libremente sin más limitación que las preguntas se refieran a hechos propios del declarante que sean objeto

del debate. El Juez, en el acto de la audiencia, examinará y calificará las preguntas cuidadosamente antes de que se formulen oralmente al declarante, y

"**III.** Previo el apercibimiento correspondiente, en caso de que la persona que deba declarar no asista sin justa causa o no conteste las preguntas que se le formulen, de oficio se le declarará confeso y se tendrán por ciertos los hechos que la contraparte pretenda acreditar, salvo prueba en contrario."

Del procedimiento legislativo que dio origen al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce, particularmente del **dictamen** elaborado por las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, Segunda, de la **Cámara de Senadores** (Cámara de Origen), publicado en la Gaceta Número 313, el veintidós de noviembre de dos mil once, se obtiene lo siguiente:

"NOVENA.—Se reforma la fracción III del artículo 1390 Bis 41.

"El iniciante propone suprimir la expresión de la declaración de confeso en la parte final de la fracción III del artículo 1390 Bis 41, debido a que en el procedimiento oral mercantil el objeto de la prueba de confesión es transformarla esencialmente en una declaración de parte que es muy distinta a la que se regula en la parte general de Código de Comercio.

"Al respecto, las comisiones destacan que la mecánica para el desahogo de la prueba confesional conforme al artículo 1390 Bis 41 vigente sería la siguiente:

"**a)** La pregunta se formula en el acto de la audiencia;

"**b)** El Juez, antes de que se formule la pregunta, debe examinarla y calificarla;

"**c)** Si la pregunta se califica de legal, el declarante la contestará.

"Con lo anterior, las comisiones destacan una deficiencia en la actual mecánica de desahogo toda vez que por un lado, se exige que el oferente formule la pregunta en la misma audiencia y, por el otro, que el Juez examine y califique cuidadosamente esa pregunta antes de formularla al declarante, lo que resulta materialmente imposible.

"Asimismo, se establece que **cuando la persona que deba declarar no asista sin justa causa** o no conteste las posiciones que se le formulen, **de oficio se le declarará confeso y se tendrán por ciertos los hechos que se pretendan acreditar**.

"También, **se considera deficiente esta regla**. **Porque implica poner en sería desventaja jurídica a la parte que no acuda a absolver posiciones, ya que se otorgaría la posibilidad al oferente de formular las preguntas que desee, sin más limitación que se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate; es decir, de acreditar cualquier tipo de hecho. De ahí, la importancia de acompañar, en sobre cerrado, las posiciones que serán materia de la prueba**.

"Para **privilegiar la oralidad** y, **al mismo tiempo**, garantizar un **equilibrio procesal entre las partes se requiere mantener la obligación de exhibir el sobre cerrado con posiciones**; **no obstante, éste sólo se abrirá ante la incomparecencia del absolvente para hacer efectiva la declaratoria de confeso**. **En caso de que sí asista el declarante, no se procederá a la apertura del sobre cerrado y el oferente deberá formular oralmente las preguntas al declarante.**

"De este modo, **la mecánica** que se propone se desarrollaría de la siguiente forma:

"**a)** El oferente formula oralmente las posiciones contenidas en el pliego, que puede exhibir hasta antes de la audiencia;

"**b)** El Juez simultáneamente calificará las posiciones;

"**c)** De admitirse la posición, el declarante está obligado a contestar.

"**d) En caso de que el absolvente no asista sin justa causa o no** (sic) **se niegue a contestar, el Juez abrirá el pliego y lo tendrá por confeso sólo en aquellas posiciones que se califiquen de legales.**

"Sobre el particular, es importante apuntar como referente que un esquema similar al que proponen las dictaminadoras se encuentra regulado y funcionando eficientemente en las previsiones del juicio oral del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León. Por lo tanto, la propuesta de las dictaminadoras es que **el artículo quede redactado de la siguiente forma**:

"**Artículo 1390 Bis 41.** La prueba confesional en este juicio se desahogará conforme a las siguientes reglas:

"**I.** El oferente de la prueba podrá pedir que la contraparte se presente a declarar, conforme a las posiciones que en el acto de la diligencia se le formulen, pudiendo exhibir el pliego cerrado que las contenga hasta antes de la audiencia, para los efectos señalados en la facción III;

"**II.** Las posiciones serán formuladas en forma oral por el oferente, sin más limitación de que éstas se refieran a hechos propios del declarante y que sean objeto del debate. El Juez, simultáneamente a su formulación, calificará las posiciones, declarando improcedentes aquellas que lo fueren; y,

"**III.** Previo el apercibimiento correspondiente, en caso de que la persona que deba declarar no asista sin justa causa o no conteste las preguntas que se le formulen y que sean calificadas de legales, de oficio se le declarará confeso. Solamente en el primer caso, el Juez procederá a la apertura del pliego para los efectos antes señalados."

Con lo anteriormente reproducido, se pone en relieve que el legislador, al reformar el artículo 1390 Bis 41, mediante en el proceso legislativo que culminó con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de enero de dos mil doce, **consideró que la mera inasistencia sin justa causa a la diligencia de desahogo de la prueba confesional por parte de la persona que debía declarar, no podía dar lugar a tenerla por confesa, pues** para el legislador **esa no era una regla de derecho adecuada**.

Asimismo, a decir del legislador el tener por confeso a la parte que no compareció **a pesar de que no existiera una pliego de posiciones** implicaba "***poner en sería desventaja jurídica a la parte que no acuda a absolver posiciones, ya que se otorgaría la posibilidad al oferente de formular las preguntas que desee***".

Por ello, dijo el legislador, con la finalidad de "***privilegiar la oralidad*** *y,* ***al mismo tiempo****, garantizar un* ***equilibrio procesal entre las partes*** ***se requiere mantener la obligación de exhibir el sobre cerrado con posiciones***".

Esto último hace evidente que **el legislador**, al reformar el contenido del artículo 1390 Bis 41 del Código de Comercio, **tomó en cuenta** que uno de los **principios rectores** del juicio oral mercantil es precisamente la **oralidad**; sin embargo, aun así consideró pertinente establecer como "***obligación***" del oferente de la prueba la de **exhibir, en sobre cerrado, el pliego de posiciones ante la eventualidad de que sin justa causa la persona que debía declarar no compareciera el día señalado para el desahogo de la prueba**.

Ante este panorama, es claro que no fue la voluntad del legislador que, ante la omisión del oferente de cumplir con su carga procesal de exhibir el pliego cerrado de posiciones, se le diera la oportunidad de formular posiciones de forma oral; menos aún la de que ante tal omisión, de cualquier modo, se declarara confeso a la parte que no compareció.

Lo aquí destacado del dictamen de la Cámara de Senadores como Cámara de Origen, demuestra que la **funcionalidad** y **alcance** que el **legislador** le imprimió a la exhibición del pliego de posiciones fue la de constituir una **carga procesal del oferente de la prueba** cuyo **incumplimiento impide al juzgador tener por confesa a la parte** que, de forma injustificada, **no asista a absolver las posiciones**.

Por tanto, al ser ésta la **voluntad objetiva del legislador**, se confirma que, cuando en un juicio oral mercantil el oferente de la prueba no exhibe, de manera precautoria, antes de la audiencia un pliego cerrado que contenga las posiciones y la parte que ha de declarar no se presenta, la prueba respectiva debe declararse **desierta** ante la ausencia de posiciones que puedan calificarse de legales.

Es por estas razones que el criterio que debe prevalecer es el referido en el considerando subsecuente:

SÉPTIMO.—**Jurisprudencia que debe prevalecer.** Conforme a las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

PRUEBA CONFESIONAL EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. DEBE DECLARARSE DESIERTA CUANDO EL OFERENTE NO HAYA EXHIBIDO PLIEGO DE POSICIONES Y LA PERSONA QUE HA DE ABSOLVER POSICIONES, SIN JUSTIFICACIÓN, NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA DE DESAHOGO. Del artículo 1390 Bis 41, del Código de Comercio, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 2012, se advierte que la exhibición del pliego de posiciones de manera previa a la diligencia de desahogo de la prueba confesional constituye una carga procesal del oferente de la prueba, cuyo incumplimiento impide al juzgador tener por confesa a la parte que, de forma injustificada, no asista a absolver las posiciones. Ahora bien, del proceso legislativo que culminó con la reforma de ese precepto, se advierte que el legislador, ante la omisión del oferente de exhibir el pliego cerrado de posiciones, no previó la posibilidad de que se le diera la oportunidad de formular posiciones de forma oral; menos aún que, no obstante esa omisión, se declarara confesa a la parte que no compareció. Por tanto, cuando en un juicio oral mercantil el oferente de la prueba no exhibe de manera precautoria antes de la audiencia un pliego cerrado que contenga posiciones y la parte que ha de declarar no se presenta, la prueba confesional debe declararse desierta ante la ausencia de posiciones que puedan calificarse de legales.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve**:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis, entre los criterios sustentados por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto 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 del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis aquí sustentada.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena 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 y, por unanimidad de 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 (presidenta y ponente) 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, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 63/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 233.

La tesis aislada VI.2o.C.47 C (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de agosto de 2014 a las 9:42 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo III, agosto de 2014, página 1914.

TÍTULOS DE CRÉDITO. EL USO DE ABREVIATURAS POR EL SUSCRIPTOR O BENEFICIARIO AL ASENTAR LOS DATOS RESPECTIVOS, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LITERALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 190/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL QUINTO CIRCUITO. 17 DE OCTUBRE 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, QUIEN VOTÓ CON EL SENTIDO, PERO EN CONTRA DE LAS CONSIDERACIONES. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIAS: MIREYA MELÉNDEZ ALMARAZ Y DOLORES RUEDA AGUILAR.

II. COMPETENCIA

9. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, en atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[6] Así como en los artículos 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII 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; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito, y el tema de fondo corresponde a la materia civil, en la que se encuentra especializada esta Sala.

[6] Interpretado en términos de la tesis aislada «P. I/2012 (10a.)» del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación con el 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).", Tesis aislada, publicada en la página nueve del Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

III. LEGITIMACIÓN.

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, porque fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito.

IV. EXISTENCIA

11. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado consistentes en que:[7]

a. 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;

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre 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

[7] Al respecto, véase la tesis: "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."
Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

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.

12. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

A. El **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito**,[8] al resolver en sesión de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, el amparo directo civil **9/2018**, analizó un asunto con las siguientes características:

• **********, ********** y **********, en su carácter de endosatarios en propiedad de la moral **********, demandaron a **********, por la vía ejecutiva mercantil y en ejercicio de la acción cambiaria directa, el pago de la cantidad de ********** por concepto de un título de crédito de los denominados "PAGARÉS" más el pago de los intereses moratorios pactados, así como el pago de gastos y costas.

• El Juez Tercero de lo Civil por Audiencias del Distrito de Bravos, con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua, admitió el juicio ejecutivo mercantil con el número ********** y, dictó sentencia definitiva el seis de noviembre de dos mil diecisiete, en la que resolvió que era procedente la acción, condenando a la demandada a pagarle a la actora la cantidad señalada, por concepto de suerte principal; los intereses moratorios a razón del 0.5% mensual a partir de la fecha de incumplimiento (veintisiete de enero de dos mil dieciséis); así como los gastos y costas, advirtiendo que una vez que quedara firme dicha sentencia, sin obtener el cumplimiento voluntario por parte de la demandada, se haría trance y remate de los bienes embargados y con su producto se pagaría al actor.

• El treinta de noviembre de dos mil diecisiete, ante el Buzón del Poder Judicial de Bravos, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, la demandada, **********, interpuso amparo directo. Mismo que fue admitido por el Presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito con

[8] Ibídem, 9 a 28.

residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua. El órgano Colegiado dictó sentencia el dieciséis de mayo de dos mil dieciocho en el sentido de **conceder** el amparo bajo las siguientes consideraciones:

– Calificó como sustancial y suficientemente **fundado** para conceder el amparo, el argumento relativo a que la autoridad judicial responsable no analizó adecuadamente las excepciones que opuso en su ocurso de contestación de demanda, consistentes en la falta de legitimación activa, de personalidad en la actora y de la endosante del documento fundatorio de la acción.

– Para lo anterior –el Tribunal Colegiado–, consideró que lo sustancial a dilucidar, era si un endosatario en propiedad cuenta con legitimación en la causa para ejercitar la acción cambiaria directa, cuando en el documento basal, que le ha sido endosado por una persona moral, difiere la denominación de quien aparece como beneficiaria.

– El Tribunal Colegiado señaló que de los artículos 1o., 87, 88 y 215 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se obtenía que la identificación de la sociedad anónima como un tipo de sociedad mercantil, va primero precedida por la denominación, la cual al emplearse irá seguida de la leyenda "Sociedad Anónima" o bien de las siglas "S.A. de C.V. ", lo cual se traduce en que las siglas o leyendas a que se hace referencia, establecen el régimen legal de la sociedad.

– Así, determinó que lo anterior resultaba trascendente, si se toma en cuenta que en los actos llevados por las sociedades anónimas debía quedar perfectamente precisada su denominación, ello para que no exista duda de que una sociedad mercantil sea diferente a todas las demás.

– Lo anterior, traducido a los títulos de crédito, cobra importancia, si se parte del hecho que el contenido y alcances obligacionales derivan del texto del documento como elemento objetivo, de tal forma que la denominación de las personas morales debe estar escrupulosamente apegada a la ley para que surta efectos plenos y eficaces tratándose de títulos de crédito.

– Luego, después de analizar los elementos del título de crédito **pagaré** (incorporación, **literalidad**, autonomía, circulación y legitimación) por ser el documento que atañe en el presente caso. Señaló que en el caso sujeto a su consideración, los endosatarios en propiedad de la persona moral ********** –como ya lo había mencionado– habían demandado a la aquí quejosa, por la vía ejecutiva mercantil y en ejercicio de la acción cambiaria directa, el pago de

una cantidad monetaria, exhibiendo un pagaré suscrito por la demandada en favor de **********.

– En dicho pagaré –estableció el colegiado–, aparece un endoso en propiedad, suscrito por **********, en su calidad de apoderado legal de **********, a favor de **********, ********** y **********. Para ilustración procedió a insertar la imagen del mencionado pagaré, del cual advirtió que la beneficiaria del documento difería con la persona moral que otorga el endoso en propiedad, ya que en el título de crédito aparece ********** mientras que en el endoso en propiedad se indica la persona moral **********.

– Por lo anterior, determinó que esa variación traía como consecuencia que quien endosó el documento fundatorio de la acción, sea distinto a quien tenía su propiedad. Ello, ya que conforme del artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que establece la literalidad de los títulos de crédito, se obtiene que el que suscribe un título de crédito, así como su beneficiario, han de atenerse al texto literal del título valor, en tales condiciones que el derecho derivado del documento conforma sus modalidades y alcance, con carácter decisivo, a un elemento objetivo, como es el texto del documento.

– Bajo esa premisa, indicó que si el texto del documento marca los alcances y el contenido obligacional en los pagarés como una especie de títulos de crédito, analizaría si la parte actora en el juicio natural contaba con legitimación activa, lo cual se debe relacionar con el marco legal de las sociedades mercantiles, pero siempre bajo el principio de que el texto del título de crédito, es el principal elemento objetivo para determinar la legitimación de las partes en el juicio.

– Así, consideró que si en el título de crédito que se exhibió como documento base de la acción, aparece como beneficiario **********, mientras que el endoso en propiedad de tal título de crédito aparece que lo efectuó **********, esto es, difiere la primer palabra; entonces, denota que se trata de una sociedad mercantil diferente a la que confirió el endoso en propiedad, **atento al principio de literalidad que debe imperar en esa clase de documentos.**

– En consecuencia, concluyó que el endoso no colmaba los requisitos previstos por los artículos 29 y 34 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, al haberlo efectuado el apoderado legal de una moral distinta a la beneficiaria que aparece en el documento basal, por lo que **no era factible considerar que se transfirió la propiedad del título y todos los derechos**

a él inherentes y en esa virtud, quienes ejercitaron la acción cambiaria directa sobre el mismo, carecen de legitimación activa.

– Para apoyar su determinación, citó una jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito.[9]

– Por todo lo anterior, fue que dicho órgano colegiado **concedió** el amparo.

B. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito**,[10] al resolver el amparo directo **474/2006** en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil seis, analizó un asunto con las siguientes características:

• **********, en su carácter de endosatario en procuración de **********, Sociedad Anónima de Capital Variable, en la vía ejecutiva mercantil, demandó de **********, Sociedad Anónima de Capital Variable, el cumplimiento de diversas prestaciones con base en la existencia de un título de crédito (pagaré) suscrito por la segunda empresa en mención a favor de la primera, y exhibió tal documento. La empresa enjuiciada, al contestar la demanda, reconoció la existencia del pagaré, pero opuso la excepción de falta de legitimación para demandar, la cual hizo consistir en que el contenido del pagaré evidenciaba que el beneficiario había sido ********** mientras que el endoso en procuración efectuado a favor de **********, era por parte de una empresa distinta, a saber **********.

---

[9] "ENDOSO. SUS REQUISITOS CUANDO LO HACE UNA PERSONA MORAL.—El endoso, cuando lo hace una persona moral, debe contener la denominación o razón social de la misma y la expresión del carácter que en su representación ostenta la persona física que lo firma; de tal manera que aunque la firma en sí sea ilegible, pueda ser identificable. Es claro que la finalidad esencial de los títulos de crédito es la de dar agilidad y fluidez a la circulación de la riqueza en beneficio de las transacciones mercantiles y del crédito entre los individuos particulares y personas dedicadas al comercio, y que el que está obligado a pagar un título de crédito a adquirirlo o negociarlo, no necesita detenerse a averiguar la autenticidad de los endosos o de las firmas de los obligados en él y que esto indudablemente da seguridad y firmeza a la transmisión de los títulos de crédito y facilitan su circulación, pero ello no implica que cuando como último endosante aparece una persona moral, no deba cubrir los requisitos antes señalados, lo que no puede crear desconfianza ni restar agilidad y fluidez a la circulación de estos documentos, pues al contrario, dan seguridad, a quien deba pagarlos, que quien se los está cobrando tiene la debida representación de la persona moral titular de dichos documentos.". Tesis VI.2o.C. J/315. Tribunales Colegiados de Circuito. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009. Novena Época. Pág. 1296.

[10] Ibídem, 219 a 241.

• El Juez Primero de Primera Instancia de lo Civil del Distrito Judicial de Cajeme, con residencia en Ciudad Obregón Sonora, el veinticinco de febrero de dos mil dos, en el expediente **********, condenó a la demandada al pago de las prestaciones exigidas. Sentencia que fue confirmada el veinticinco de abril de dos mil seis, por el Primer Tribunal Regional del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Obregón Sonora, en el toca civil **********; así como a pagar a favor de la actora los gastos y costas.

• El treinta y uno de mayo de dos mil seis, **********, Sociedad Anónima de Capital Variable, ante la autoridad responsable, presentó demanda de amparo directo. Dicha demanda fue admitida el veinte de junio de dos mil seis, por la Presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, bajo el número 474/2016. El órgano colegiado dictó sentencia el veinticuatro de agosto siguiente, en el que negó el amparo bajo las siguientes consideraciones:

– Estableció que de los artículos 1o., 2o., 5o., y 170 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito se advierte que son cosas mercantiles los títulos de crédito y cualquier otro acto relacionado con ellos, como la emisión, endoso, el aval o aceptación, así como las operaciones de crédito, constituyen actos de comercio, que se regirán en orden de importancia por lo dispuesto en dicha ley y, leyes especiales relativas; por la legislación mercantil general; por los usos bancarios y mercantiles; y por el derecho común.

– Los títulos de crédito son documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que es consignado en ellos; esto es, debe atenderse a su contenido literal para poder hacer valer lo que en ellos se contiene.

– El pagaré es un título de crédito, cuyos requisitos son: la mención, en su texto, de que es ese tipo de título; la promesa incondicional de pagar una suma monetaria; el nombre de a quién habrá de hacerse el pago; la época y lugar de tal pago; y la firma del suscriptor o quien firme en su nombre.

– El órgano colegiado precisó que el principio de literalidad mencionado ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que debe estarse al tenor literal de los mismos, es decir, al derecho que en ellos se consigna, sin recurrir a fuentes diversas ajenas al propio documento.

– Mencionó que la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis **22/2001**, sostuvo que el principio de literalidad consistía en que los títulos de crédito fueran constitutivos del derecho que en ellos se consigna, de tal manera que, de su literalidad, se desprendiese expresamente cual había sido la intención de las partes contratantes.

– El Tribunal Colegiado Negó el amparo. Para ello, señaló que el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española define las palabras abreviación y abreviatura respectivamente como: "*Procedimiento de reducción de una palabra mediante la supresión de determinadas letras o sílabas*" y "*Tipo de abreviación que consiste en la representación gráfica reducida de una palabra mediante la supresión de letras finales o centrales y que suele cerrarse con un punto.*"

– Así, señaló que de acuerdo con tales definiciones, el idioma español permite "acortar" o reducir palabras, mediante la supresión de algunas letras o, incluso, de algunas sílabas, lo cual implica que la palabra completa y la abreviatura relativa, tiene igual significado conceptual, por lo tanto, no hay razón para considerar que debe entenderse por una, algo diverso a lo que se entiende por la otra, pues el vocablo, después de reducido, sigue siendo el mismo.

– Que la representación gráfica de esas palabras en su modalidad "corta" se distingue, de manera usual, porque finalizan con un punto, aunque conforme con la definición transcrita, es permitido utilizar para tal efecto algún otro signo de puntuación o signo distinto (es así, pues se indica que las abreviaturas "suelen" cerrarse con un punto). Entonces, si una palabra abreviada significa lo mismo que aquella expresada de manera íntegra, no puede afirmarse que la abreviatura varíe el contenido conceptual de la palabra correspondiente, porque no modifica de manera alguna lo que pretende decirse o la intención de quien la escribe.

– Por tanto, cuando el suscriptor de un pagaré utiliza abreviaturas al asentar su nombre o el de la persona a la que ha de hacerse el pago, la expresión resultante satisface el requisito de literalidad establecido por el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como por el artículo 170, fracción III, del propio ordenamiento, porque tal circunstancia no altera el derecho incorporado en el título de crédito, pues no genera la necesidad de buscar en otra fuente los datos cuya motivación y finalidad imprimen al título naturaleza cambiaria, máxime si la utilización de abreviaturas evidencia, claramente, la intención de las partes contratantes.

– Aunado a ello, precisó el Colegiado, que los títulos de crédito se regulan, entre otros ordenamientos, por los usos bancarios y mercantiles, conforme al artículo 2o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Señaló que el hecho notorio de que en los formatos impresos comerciales utilizados de manera ordinaria para la emisión de títulos de crédito, el espacio previsto para la colocación de los datos correspondientes es, con frecuencia, reducido,

circunstancia que dificulta el asentamiento de información, oraciones o nombres extensos (como son los de las personas morales), y aunado al hecho de que las abreviaturas se utilizan de manera cotidiana, en el lenguaje escrito y, sobre todo, que no existe disposición legal que las prohíba en los títulos valor, entonces, estos elementos permiten afirmar la existencia de un "uso bancario y mercantil" (el empleo de abreviaturas en los títulos de crédito), por ser una práctica común y reiterada.

– Así, estimó que si la lectura de los signos gráficos permite identificar las palabras que fueron reducidas y, por ende, el concepto inherente a tales vocablos, el principio de literalidad opera plenamente. En apoyo a su determinación, citó una tesis aislada XV.1o.67 C de un Tribunal Colegiado de distinto Circuito, de rubro: "PAGARÉ. SI EN ÉL SE EXPRESA EL NOMBRE DE LOS MESES DE SUSCRIPCIÓN Y PAGO, A TRAVÉS DE UN NÚMERO, Y SE ABREVIA EL AÑO CON LOS DOS ÚLTIMOS NÚMEROS, DICHO DOCUMENTO NO PIERDE SU CARÁCTER DE."

– En esas condiciones –concluyó el Colegiado–, si en el título de crédito se asentó que la beneficiaria era ********** no cabe duda que tales expresiones o representaciones gráficas deben entenderse como las abreviaturas de ciertas palabras, y debe presumirse que por lo reducido del espacio se asentó de esa manera el nombre de la empresa moral y que el propio suscriptor implícitamente reconoció tal circunstancia.

– En consecuencia, confirmó que como lo determinó la autoridad responsable, el título de crédito se encontraba endosado en favor de la accionante por **********; y que no puede estimarse fundadamente que se trate de dos personas morales distintas, sino de que la primera expresión se compone de palabras abreviadas, por lo que dicho documento no infringe el principio de literalidad contenido en el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

– Desde otro punto de vista, el Colegiado, consideró inoperante lo aducido por la quejosa, en el sentido de que el documento base de la acción no cumplía con el requisito de literalidad, pues de lo consignado en el pagaré se advertía que dichas empresas eran personas distintas. Ello, ya que la responsable, además de fundar su fallo en el hecho de que la utilización de la expresión **********, se hacía constar de abreviaturas de las palabras de mayor extensión **********, existía la presunción de que la beneficiaria del documento lo era la actora, por ser ella quien detentó la tenencia del pagaré y lo exhibió como su endosatario.

13. Similares consideraciones sostuvo el Tribunal Colegiado al resolver los juicios de amparo directos: 510/2006, 634/2008, 555/2010 y 704/2010, de los que derivó la jurisprudencia V.2o.C.T J/3, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 1155, con número de registro digital: 162264, de rubro y texto:

"TÍTULOS DE CRÉDITO. LA UTILIZACIÓN DE ABREVIATURAS AL ASENTAR LOS DATOS RESPECTIVOS, CUMPLE CON EL REQUISITO DE LITERALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO.—De conformidad con el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los títulos de crédito son los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna. Por otra parte, el idioma español permite la abreviación de palabras, es decir, la reducción del vocablo mediante la supresión de determinadas letras o sílabas, lo cual tiene como consecuencia la abreviatura, que consiste en la representación gráfica reducida de una palabra mediante la supresión de letras finales o centrales, y que 'suele' cerrarse con un punto. Por estas razones, la palabra completa y la abreviatura tienen idéntico significado conceptual, es decir, el vocablo después de reducido sigue siendo el mismo. En tal virtud, la circunstancia de que el suscriptor de un pagaré utilice abreviaturas al asentar su nombre o el del beneficiario, y dicha inscripción esté compuesta exclusivamente por abreviaturas cerradas con diversos signos (por ejemplo, la barra '/'), la expresión resultante satisface el requisito de literalidad establecido por el artículo 5o., en relación con el diverso numeral 170, fracción III, ambos del ordenamiento legal citado, en función de que no altera el derecho incorporado en el título de crédito, ni genera la necesidad de buscar en otra fuente los datos cuya motivación y finalidad imprimen al título, lo cual se corrobora aún más, si se toma en consideración, por un lado, que los títulos de crédito se regulan, entre otros ordenamientos, por los usos bancarios y mercantiles consignados en el artículo 2o. de la legislación citada; y por otro, que es un hecho notorio el empleo de abreviaturas de manera cotidiana en el lenguaje escrito sin que exista disposición legal que las prohíba en los títulos valor; entonces, estos elementos permiten afirmar la existencia de un 'uso bancario y mercantil' (el empleo de abreviaturas en los títulos de crédito), por ser una práctica común y reiterada; de ahí que si la lectura de los signos gráficos permite identificar las palabras que fueron reducidas y, por ende, el concepto inherente a tales vocablos, el principio de literalidad opera plenamente."

14. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes hay un punto de disenso respecto a la cuestión jurídica analizada.

15. Esto es así, porque **el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito sostiene que si un título de crédito exhibido en el juicio como documento base de la acción, aparece como beneficiaria una persona moral y en él se indica la denominación completa, mientras que el endoso en propiedad de tal título de crédito aparece que lo efectuó una persona moral en la que al señalar su denominación se emplearon abreviaturas; entonces, denota que se trata de una sociedad mercantil diferente a la que confirió el endoso en propiedad; atento al principio de literalidad que se debe imperar en esa clase de documentos y en ese sentido, se estima que el endoso no colma los requisitos previstos por los artículos 29 y 34 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.**

16. En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Quinto Circuito, sostuvo en sus ejecutorias que cuando el suscriptor de un pagaré utiliza abreviaturas al asentar su nombre o el de la persona a la que ha de hacerse el pago, la expresión resultante satisface el requisito de literalidad establecido por el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como por el artículo 170, fracción III, del propio ordenamiento legal, porque tal circunstancia no altera el derecho incorporado en el título de crédito.

17. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la pregunta: **¿Es permisible la utilización de abreviaturas al asentar los datos respectivos en los títulos de crédito de acuerdo al principio de literalidad establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito?**

V. ESTUDIO

18. Esta Primera Sala determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sostiene en esencia, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito (denunciado), en el sentido de que el usar abreviaturas en los títulos de crédito satisface el requisito de literalidad establecido por el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, de acuerdo a los razonamientos que se exponen a continuación.

19. El artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece el principio de literalidad de los títulos de crédito al señalar lo siguiente:

"**Artículo 5o.** Son títulos de crédito, los documentos necesarios para ejercitar el derecho literal que en ellos se consigna. "

20. Dicho principio de literalidad, ya ha sido interpretado por esta Primera Sala en el sentido de que debe estarse al tenor de los títulos de crédito sin recurrir a fuentes diversas ajenas al propio documento. En efecto, al resolver la contradicción de tesis 20/2001, sostuvo que el principio mencionado consiste en que los títulos de crédito fueran constitutivos del derecho que en ellos se consigna, de tal manera que de su literalidad se desprendiese expresamente cuál había sido la intención de las partes contratantes. De igual forma, en la referida contradicción, se estableció que el artículo 2o., fracción III, de la misma ley, establece que los títulos de crédito, se encuentran regulados entre otros ordenamientos, por los usos bancarios y mercantiles.

21. Lo anterior, fue sostenido en la jurisprudencia 1a./J. 105/2001 de rubro siguiente: "TÍTULOS DE CRÉDITO. EL PACTO DE INTERESES CONFORME AL FACTOR DENOMINADO COSTO PORCENTUAL PROMEDIO DE CAPTACIÓN, PUBLICADO PERIÓDICAMENTE POR EL BANCO DE MÉXICO, NO INFRINGE EL PRINCIPIO DE LITERALIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA

[11] Cuyo texto es el siguiente: "Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintidós de noviembre de dos mil, al resolver por unanimidad de cuatro votos la contradicción de tesis 110/98-PS, entre las sustentadas por el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en donde sustentó la tesis de rubro: 'PAGARÉ. INTERESES MORATORIOS PACTADOS CONFORME AL CPP. BASTA LA INSERCIÓN DE ESTAS SIGLAS PARA QUE SE ENTIENDA QUE AQUÉLLOS FUERON ESTIPULADOS DE ACUERDO AL INDICADOR ECONÓMICO DENOMINADO COSTO PORCENTUAL PROMEDIO DE CAPTACIÓN.', ya se pronunció en cuanto a la legalidad de los intereses pactados conforme al factor económico de referencia, determinándose en dicha ejecutoria: a) Que conforme a lo dispuesto por el artículo 174 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los intereses que debe comprender el importe del pagaré, se calculan, entre otros, conforme al tipo estipulado para ellos en el pagaré; **b) Que el principio de literalidad establecido en el artículo 5o. de la ley en cuestión, consiste en que los títulos de crédito sean constitutivos del derecho que en ellos se consigna; c) Que conforme a lo dispuesto por el artículo 2o. del mismo ordenamiento legal, los títulos de crédito, se encuentran regulados, entre otros ordenamientos, por los usos bancarios y mercantiles;** d) Que los artículos 2o., fracción III de la ley en cuestión y 6o., fracción II, de la Ley de Instituciones de Crédito, autorizan como un uso bancario y mercantil el costo porcentual promedio como un factor para que las instituciones de crédito fijen las tasas de intereses bancarios; e) Que si en un título de crédito se pactan intereses conforme el costo porcentual promedio, cabe suponer que el deudor conocía el significado de dicho factor y consintió la aplicación del mismo al suscribir el título de crédito; y, f) Que cuando en un pagaré se pactan intereses conforme a las siglas CPP, basta la inserción de las mismas para que se entienda que aquéllas fueron estipuladas de acuerdo al indicador económico costo porcentual promedio de captación. En estas condiciones, tomando en cuenta dichas consideraciones y conclusiones, debe determinarse que los intereses convenidos

LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, POR REMITIR A FUENTES AJENAS AL PROPIO DOCUMENTO."[11]

22. Ahora, partiendo de la base de que los títulos de crédito se regulan por lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, leyes especiales, relativas; en su defecto, por la legislación mercantil en general; en su defecto, por los usos bancarios y mercantiles y, en defecto de éstos, por el derecho común según lo establece el artículo 2o.[12] de la legislación citada y en virtud de que de dichas legislaciones, se advierte que no existe disposición expresa que prohíba las abreviaturas en los mismos, debemos regirnos entonces, por los usos bancarios y mercantiles.

23. Dicho lo anterior y partiendo de los usos bancarios y mercantiles, y del hecho notorio relativo a que en los formatos impresos comerciales utilizados de manera ordinaria para la emisión de títulos de crédito, y el espacio previsto para la colocación de los datos correspondientes es, con frecuencia, reducido, y es una circunstancia que dificulta el asentamiento de información, oraciones o nombres extensos como podrían llegar a serlo los de las personas morales y además, las abreviaturas se usan de manera cotidiana en el len-

---

de esa manera no infringen el principio de literalidad establecido en el artículo 5o., de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por el hecho de que para la cuantificación de los intereses pactados de esa manera deba acudirse a fuentes externas, como lo son las publicaciones periódicas que sobre dicho factor realiza el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, ya que dicho principio no prohíbe esa remisión, puesto que el mismo consiste en que los propios títulos de crédito sean constitutivos del derecho que en ellos se consigna, de tal manera que de su literalidad se desprenda expresamente cuál fue la intención de las partes contratantes, por lo que tomando en cuenta ese principio, aunado al hecho de que los títulos de crédito se regulan, entre otros ordenamientos, por los usos bancarios y mercantiles, según lo establece el artículo 2o. del ordenamiento legal en cuestión, y que el costo porcentual promedio de captación está autorizado y se utiliza comúnmente por las instituciones bancarias como un uso bancario y mercantil, por ser una práctica u operación común en México desde hace varios años, es inconcuso que si en un título de crédito se pactan intereses a pagar conforme al citado factor costo porcentual promedio de captación, debe presumirse que ambas partes convinieron implícitamente que para la cuantificación de los intereses a pagar debían remitirse a las publicaciones periódicas que sobre dicho factor realiza el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, además de que el deudor conocía el significado y forma de cuantificar los intereses así convenidos, y por ello, dicho pacto de intereses no infringe el principio de literalidad que todo título de crédito debe contener."

[12] "**Artículo 2o.** Los actos y las operaciones a que se refiere el artículo anterior, se rigen:
"**I.** Por lo dispuesto en esta Ley, y en las demás leyes especiales, relativas; en su defecto,
"**II.** Por la Legislación Mercantil general; en su defecto,
"**III.** Por los usos bancarios y mercantiles y, en defecto de éstos,
"**IV.** Por el Derecho Común, declarándose aplicable en toda la República, para los fines de esta ley, el Código Civil del Distrito Federal. "

guaje escrito y como ya se mencionó, no existe una disposición legal que las prohíba en los títulos de crédito, podemos afirmar que la existencia de este uso bancario y mercantil (empleo de abreviaturas en los títulos de crédito) por ser una práctica común y reiterada, no trasgrede el principio de literalidad de los títulos de crédito.

24. Aunado a lo anterior, cabe hacer énfasis que en el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española define las palabras abreviación y abreviatura, respectivamente como: "*Procedimiento de reducción de una palabra mediante la supresión de determinadas letras o silabas*" y, "*Tipo de abreviación que consiste en la representación gráfica reducida de una palabra mediante la supresión de letras finales o centrales, y que suele cerrarse con un punto.*"; entonces, de acuerdo a tales definiciones, el idioma español permite "acortar" o "reducir" palabras, mediante la supresión de algunas letras o, incluso, de algunas sílabas, lo cual implica que la palabra completa y la abreviatura relativa, tienen igual significado conceptual; por tanto, no hay razón para considerar que debe entenderse por una, algo diverso a lo que se entiende por la otra, pues el vocablo, después de reducido sigue siendo el mismo.

25. Esto es, la circunstancia de que para asentar el nombre o denominación de una persona moral. Se utilicen abreviaturas, no significa que se trate de una persona distinta a la que se encuentra constituida jurídicamente. Entonces, si una palabra abreviada significa lo mismo que aquella expresada de manera íntegra, no puede afirmarse que la abreviatura varíe el contenido conceptual de la palabra correspondiente, porque no modifica de manera alguna lo que pretende decirse o la intención de quien la escribe y que quien lo exhibe como base de acción, que es quien tiene poder del documento, se presume que es el titular de los derechos consignados en él.

26. Por tanto, podemos concluir que cuando el suscriptor o beneficiario de un título de crédito (pagaré) utiliza abreviaturas al asentar los datos respectivos, como podrían ser entre otros, el nombre o denominación de la persona a quien ha de hacerse el pago; no por ello se incumple, el requisito de literalidad establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, porque tal circunstancia no altera el derecho incorporado en el título de crédito, pues no genera la necesidad de buscar en otra fuente los datos cuya motivación y finalidad imprimen al título naturaleza cambiaria, máxime si la utilización de abreviaturas evidencia, claramente, la intención de las partes contratantes; por lo que dicho título de crédito no puede ser considerado como impreciso.

27. Resulta aplicable, en lo conducente la jurisprudencia de rubro: "PAGARÉ. INTERESES MORATORIOS PACTADOS CONFORME AL CPP. BASTA LA INSERCIÓN DE ESTAS SIGLAS PARA QUE SE ENTIENDA QUE AQUÉLLOS FUERON ESTIPULADOS DE ACUERDO AL INDICADOR ECONÓMICO DENOMINADO COSTO PORCENTUAL PROMEDIO DE CAPTACIÓN."[13]

28. Bajo esa línea argumentativa, esta Primera Sala estima que al no existir disposición que prohíba las abreviaturas al asentar los datos respectivos en los títulos de crédito, es permisible hacerlo, pues esto no infringe el principio de literalidad establecido en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

VI. DECISIÓN

29. En razón de lo anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis siguiente:

---

[13] Cuyo texto es del tenor siguiente: "El artículo 2o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito estatuye que los títulos de crédito se regularán, en primer término, por dicha ley y por las demás leyes especiales relativas; en segundo lugar, por la legislación mercantil; en tercer lugar, por los usos bancarios y mercantiles; y, en cuarto lugar, por el Código Civil del Distrito Federal. Ahora bien, como ni la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito ni ley especial alguna y mucho menos el Código de Comercio definen el significado de las siglas CPP como forma de calcular los intereses moratorios pactados en un pagaré, tiene aplicación la tercera de las citadas regulaciones de los títulos de crédito, o sea, los usos bancarios y mercantiles, conforme a los cuales las siglas CPP ya están definidas, pues según lo ha sostenido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que uno de los usos bancarios y mercantiles autorizados por los artículos 2o., fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 6o., fracción II, de la Ley de Instituciones de Crédito, que generalmente se utilizan en la actualidad para la fijación de las tasas de interés bancarias, lo constituye el índice o referente económico identificado con las citadas siglas, que el anexo número 13 de la Circular 2019/95 emitida por el Banco de México, el veinte de septiembre de mil novecientos noventa y cinco define como la estimación que esta institución bancaria da a conocer mensualmente, a través del Diario Oficial de la Federación, sobre el costo porcentual promedio de captación por medio de tasa y, en su caso, sobretasa de rendimiento –por interés o por descuento– de los pasivos en moneda nacional a cargo del conjunto de las instituciones de banca múltiple, correspondientes a depósitos bancarios a plazo, depósitos bancarios en cuenta corriente, pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento, aceptaciones bancarias y papel comercial con aval bancario. En esa tesitura, cuando en un pagaré se pactan intereses consignando en el documento relativo las siglas CPP, esta abreviatura basta para que se entienda que los intereses fueron estipulados conforme al índice o indicador económico denominado costo porcentual promedio de captación, que mensualmente publica el Banco de México, resultando inadmisible que el deudor desconozca o tenga dudas sobre el significado de la expresión CPP utilizada en el título de crédito para fijar el monto de los intereses, puesto que al mencionarse en el documento tal abreviatura, resulta evidente que el deudor quiso convenir ese sistema para el pago de los intereses que se causaran y que conocía la mecánica para calcular su monto."

TÍTULOS DE CRÉDITO. EL USO DE ABREVIATURAS POR EL SUSCRIPTOR O BENEFICIARIO AL ASENTAR LOS DATOS RESPECTIVOS, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LITERALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. Si se parte de la base de que los títulos de crédito se regulan por lo dispuesto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en las leyes especiales relativas, en su defecto en la legislación mercantil en general, los usos bancarios y mercantiles y, en su defecto, en el derecho común, según lo establece su artículo 2o., y en virtud de que de dichas legislaciones se advierte que no existe disposición expresa que prohíba las abreviaturas en los títulos de crédito, debe acudirse a los usos bancarios y mercantiles. De lo anterior y partiendo del hecho notorio relativo a que en los formatos impresos comerciales utilizados ordinariamente para la emisión de títulos de crédito, y de que el espacio previsto para la colocación de los datos correspondientes es, con frecuencia, reducido, lo que dificulta el asentamiento de información, oraciones o nombres extensos como podrían ser los de las personas morales y además, las abreviaturas se usan cotidianamente en el lenguaje escrito, puede afirmarse la existencia de este uso bancario y mercantil (empleo de abreviaturas en los títulos de crédito) por ser una práctica común y reiterada. Aunado a lo anterior, cabe hacer énfasis en que el idioma español permite "acortar" o "reducir" palabras, mediante la supresión de algunas letras o, incluso, de algunas sílabas, lo cual implica que la palabra completa y la abreviatura relativa tienen igual significado conceptual; por tanto, no hay razón para considerar que debe entenderse por una, algo diverso a lo que se entiende por la otra, pues el vocablo, después de reducido sigue siendo el mismo. Esto es, la circunstancia de que para asentar el nombre o la denominación de una persona moral se utilicen abreviaturas, no significa que se trate de una persona distinta a la que se encuentra constituida jurídicamente, por lo que, no puede afirmarse que la abreviatura varíe el contenido conceptual de la palabra correspondiente, al no modificar lo que pretende decirse o la intención de quien la escribe y que quien lo exhibe como base de la acción que es quien tiene poder del documento, se presume que es el titular de los derechos consignados en él. De ahí que cuando el suscriptor o beneficiario de un título de crédito (pagaré) utiliza abreviaturas al asentar los datos respectivos, no implica el incumplimiento del principio de literalidad previsto en el artículo 5o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos, porque esa circunstancia no altera el derecho incorporado en aquél.

30. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en el artículo 218 de la Ley de Amparo,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 190/2018, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente 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.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **mayoría de cuatro votos** de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 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 (ponente), por lo que respecta a la competencia y por **unanimidad de cinco votos** por lo que hace al fondo del asunto. La Ministra Norma Lucía Piña Hernández esta con el sentido pero en contra de las consideraciones.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 67/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 241.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 38/2000 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 75.

VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 12 DE SEPTIEMBRE DE 2018. 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: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: MIREYA MELÉNDEZ ALMARAZ.

II. Competencia

5. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, 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 Plenos de diversos Circuitos.

III. Legitimación

6. En el presente caso, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, órgano que participa en la presente contradicción de tesis. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.[1]

[1] "**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."

IV. Existencia

7. Los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado, son los siguientes:[2]

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;

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre 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,

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 con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

8. Para determinar si en el caso se reúnen tales requisitos, se procederá a hacer referencia a los casos de los que tocó conocer a los Plenos de Circuito que participan en la presente contradicción de tesis, así como a los criterios que sostuvieron para resolverlos.

9. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se cumple, pues ambos Plenos de Circuito, al resolver las contradicciones de tesis de su índice, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de una interpretación normativa para llegar a una solución determinada de los casos que se sometieron a su consideración, como se expone enseguida:

10. El **Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver la contradicción de tesis 10/2015, suscitada entre el Primer y el Quinto, ambos Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, emitió el siguiente criterio:

---

[2] Véase la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la página ciento veintidós del Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

"JUICIO ORAL MERCANTIL. NO PROCEDE PARA HACER VALER LAS ACCIONES DERIVADAS DE CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL, QUE TRAEN APAREJADA EJECUCIÓN.—[3]El artículo 1055 Bis del Código de Comercio, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, confiere al titular de un crédito con garantía real el derecho a ejercer las acciones que deriven de esa convención, a través del juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo al propio código, a la legislación mercantil o a la civil aplicable; sin embargo, tal prerrogativa no es absoluta, porque cuando la propia legislación prevea un trámite especial en relación con el título en que se funda la acción, deberá preferirse del resto, por lo que si se está en presencia de un título que trae aparejada ejecución –como acontece con el contrato de crédito con garantía hipotecaria, junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución bancaria– procede el juicio ejecutivo y no el oral mercantil, a pesar de que la suerte principal sea inferior al monto establecido por el artículo 1339 del citado ordenamiento mercantil, máxime que, de acuerdo con el numeral 1390 Bis 1 de la mencionada legislación, el juicio oral no procede en asuntos que tengan prevista una tramitación especial."

11. Dicho criterio fue adoptado por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito para determinar **si la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, procedía en aquellos casos donde los documentos fundatorios de la acción los constituyen contratos de crédito con garantía real que, junto con el estado de cuenta suscrito por el contador de la institución bancaria, traen aparejada ejecución**. Lo anterior bajo las siguientes consideraciones:

a) El Pleno de Circuito señaló que la prerrogativa contenida en el artículo 1055 Bis del Código de Comercio,[4] que permite al acreedor de un crédito con garantía real elegir las acciones en juicio no es absoluta, sino que debe atenderse al juicio que realmente corresponda, conforme a la normatividad aplicable, o sea, aquel que sea viable para exigir el pago del crédito respectivo o

[3] Tesis de jurisprudencia PC.III.C. J/18 C (10a.), Décima Época, Plenos de Circuito, publicada en *la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo III, mayo de 2016, registro digital: 2011700, página 2035 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas».

[4] "**Artículo 1055 Bis.** Cuando el crédito tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a este código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."

las acciones que de él se originen, mas no cualquier acción o vía. En apoyo a dicha consideración, los Magistrados aludieron a lo expuesto por esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 54/2011, en la cual se aclararon los supuestos en los que proceden, por regla general, las distintas vías previstas en dicho artículo.[5]

b) De tal modo, consideraron que, para determinar si procede el juicio oral mercantil en los casos en que el actor cuente con un crédito con garantía real que trae aparejada ejecución, era necesario precisar cuáles son las acciones que se pueden ejercer a través de esa vía.

c) Así, señalaron que los artículos 1390 Bis, párrafo primero, y 1390 Bis 1, del título especial denominado "Del juicio oral mercantil" del Código de Comercio,[6] se advierte que la vía oral mercantil se tramitará en aquellas controversias cuya suerte principal, al momento de la presentación de la demanda, no rebase lo establecido en el diverso artículo 1339 del propio Código de Comercio. Asimismo, se desprende que no será accesible la vía oral para los asuntos que tengan previsto un trámite especial, en la propia legislación mercantil, o bien, en otras leyes.

d) Por otra parte, señalaron que los juicios ejecutivos mercantiles tienen una tramitación especial, de acuerdo con lo establecido en el título III del libro quinto, titulado "De los juicios mercantiles", que establece un procedimiento sumario a través del cual se lleva a cabo el cobro de los créditos que constan en títulos ejecutivos, que son prueba preconstituida suficiente para ejercer la acción de pago, ya sea por embargo o, en su caso, la venta de bienes. Es decir, dicho procedimiento no se dirige a declarar derechos dudosos o controverti-

---

[5] Acerca de lo expuesto, sirven de ilustración las consideraciones de la ejecutoria de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la contradicción de tesis 54/2011, la cual aclara los supuestos en los que proceden, por regla general, las distintas vías a que alude el numeral 1055 Bis del Código de Comercio, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 161077, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 546, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 91/2011, de rubro: "HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

[6] "**Artículo 1390 Bis**. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda."

"**Artículo 1390 Bis 1**. No se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada."

dos, sino sólo aquellos que se encuentran previamente reconocidos o se respaldan en títulos de la referida naturaleza –con ejecución aparejada–.

e) De esta forma, el Pleno de Circuito consideró que cuando se demanda el pago de un crédito consignado en un contrato con garantía real, que junto con el estado de cuenta expedido por el contador de la institución bancaria, por disposición de la ley otorgue a éste la característica de título que trae aparejada ejecución, habrá de elegirse el juicio ejecutivo y no el oral mercantil, a pesar de que el importe de la reclamación sea inferior al importe que señala el artículo 1339 del Código de Comercio, precisamente, al prever dicho ordenamiento, en tal supuesto, un trámite especial.

f) Lo anterior, dijeron los Magistrados, no transgrede lo dispuesto en el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, al señalar cuales son los juicios en los que el acreedor podrá ejercer sus acciones, porque ello no era de libre opción, toda vez que el propio artículo señala que cuando la ley prevea un trámite especial, **en razón de la naturaleza del título en que se funda la acción**, es al que deberá acudir el acreedor para hacer la reclamación correspondiente. Por tanto, dichos juzgadores señalaron que si se está en presencia de un título que trae aparejada ejecución –como acontece con el contrato de crédito con garantía hipotecaria, junto con el estado de cuenta–, procede el juicio ejecutivo y no el oral mercantil, máxime que, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 1390 Bis 1 de la citada legislación comercial, este último no procede en asuntos que tengan prevista una tramitación especial.

12. Por su parte, el **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver la contradicción de tesis 14/2017, suscitada entre el Tercero, el Noveno, el Décimo y el Décimo Tercero, todos Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, emitió el siguiente criterio:

"VÍA ORAL MERCANTIL. PROCEDE ATENDIENDO A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUNQUE EXHIBA DOCUMENTO AL QUE LA LEY OTORGUE EL CARÁCTER DE EJECUTIVO.[7] Las vías procesales son diseños moduladores con características propias que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, dependiendo de las acciones que se hagan valer y de las pretensiones que se

[7] Tesis de jurisprudencia PC.I.C. J/57 C (10a.), Décima Época, Plenos de Circuito, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 50, Tomo III, enero de 2018, registro digital: 2015950, materia civil, página 1844 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas».

quieran exigir en el juicio elegido. Así, la vía oral mercantil en el esquema de juicios mercantiles, sólo representa un camino que pretende hacer más expedita la impartición de justicia y lograr en el menor tiempo posible, la declaración del derecho, del que sólo están excluidas las contiendas que tengan una tramitación especial, pero no necesariamente está cerrada para el ejercicio de acciones derivadas de un contrato de crédito que tenga garantía real al que el interesado acompañe un estado de cuenta certificado. Lo anterior es así, porque la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al realizar una interpretación funcional del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, sostuvo que la valoración del estado de cuenta certificado debe atender a la función que éste tenga en los juicios en los que se exhiba para acreditar los saldos resultantes a cargo del acreditado o deudor, en la medida en que todo depende de la pretensión hecha valer por el actor, esto es, si pide resolver un crédito bancario a través de un título ejecutivo en el que necesariamente habrá lugar a la ejecución en una vía privilegiada (juicio ejecutivo mercantil) o sólo obtener, a través de una sentencia, la declaración del derecho de crédito que le corresponde, quien tendrá la carga de probarlo (otros juicios de cognición). Por tanto, cuando el Juez deba proveer sobre una demanda a la que el actor acompañe un documento al que la ley otorgue el carácter de ejecutivo, debe examinar, cuidadosamente, la pretensión efectivamente planteada a efecto de determinar la procedencia o no de la vía oral mercantil."

13. Dicho criterio fue adoptado por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito para determinar **si en la vía oral mercantil se puede ejercer una acción que derive de un contrato de crédito con garantía real al que se acompañe un estado de cuenta certificado por contador facultado, considerando que este documento y el contrato pueden constituir título ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito**. Lo anterior bajo las siguientes consideraciones:

a) El Pleno de Circuito partió del marco conceptual que la doctrina ha establecido sobre los conceptos de "acción", "pretensión" y "vía", y de que el derecho a la tutela judicial efectiva implica que, una vez ejercida la acción, el planteamiento realizado debe desarrollarse a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades y que se desenvuelve en varias etapas que la ley prevé, a fin de llevar en cada una de ellas diversas actuaciones procesales que culminen con una decisión sobre la pretensión, denominada sentencia; que a ese proceso se le conoce como "vía", la cual se puede concebir como el esquema del ejercicio de la potestad jurisdiccional, y que la forma a través de la cual se desarrolla el proceso puede no ser único.

b) Que en ese sentido, el legislador reguló un procedimiento ordinario en el que se pueden desahogar pretensiones de cualquier naturaleza y la complementó con vías especiales que pueden ser más adecuadas para determinado tipo de pretensiones, quedando su uso limitado al objeto que la ley marca, vías que normalmente son privilegiadas y que consisten en procedimientos más rápidos y simplificados que el juicio ordinario; y menciona que el Código de Comercio ofrece al justiciable cuatro vías para plantear su pretensión: ordinaria, oral, ejecutiva y especial.

c) Después, el Pleno de Circuito hace un análisis de la vía oral y menciona que los artículos 1390 Bis 1 a 1390 Bis 50 del Código de Comercio, la regulan y que ésta se caracteriza por los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración; que el artículo 1390 Bis del mismo ordenamiento dispone que se tramitarán en la vía oral todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía y que el artículo siguiente, es decir, el 1390 Bis 1 prevé que no se sustanciarán en juicio oral mercantil aquellos asuntos que tengan una tramitación especial en el Código de Comercio o en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada. Por tanto, concluye que se excluyen de sus reglas a los juicios ejecutivos mercantiles, especiales de fianzas y ejecución de prenda sin trasmisión de posesión, por tener una tramitación especial en el Código de Comercio.

d) Sin embargo, también menciona que la vía oral mercantil no necesariamente está cerrada para el ejercicio de acciones derivadas de contratos de crédito al que el interesado acompañe un estado de cuenta certificado. Para arribar a esa conclusión, el Pleno de Circuito partió de la interpretación que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo del artículo 1055 Bis del Código de Comercio, en la que sostuvo que dicho numeral, al prever que cuando el crédito tenga garantía real el actor, a su elección, podrá ejercer sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario, o el que corresponda, de conformidad con la ley, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución, no conlleva un grado de arbitrariedad, ni comporta una violación al derecho de defensa del demandado, ni de la igualdad procesal que debe regir para las partes contendientes, ya que la elección referida deberá hacerse atendiendo a los supuestos, las finalidades y las pretensiones que hagan procedente una o varias vías conforme a las leyes aplicables, las que no conllevan a priori una violación constitucional.

e) El Pleno de Circuito argumenta que, acorde a lo anterior, es dable sostener que la vía oral mercantil no fue excluida por el legislador para que por su cauce se ejerzan acciones derivadas de un contrato de crédito con garan-

tía real, **pues justamente será la pretensión que sobre dicho contrato deduzca el actor la que defina su procedencia**.

f) Sobre estas premisas, el Pleno de Circuito mencionó que el actor **sí puede elegir la vía oral mercantil para hacer valer las acciones que deriven del contrato de crédito con garantía real**. Porque, de alguna manera, la vía oral mercantil equivale al juicio ordinario, sólo que revestido de mayor agilidad procesal; y porque no debe perderse de vista que existen acciones personales, reales y mixtas, entendiendo que en estas últimas, el actor tiene un derecho real y un derecho personal que puede ejercer simultáneamente, y que hay vinculación entre ambos derechos. Verbigracia, la acción de acreedor hipotecario está formada por la acción personal para el cobro del crédito y la real que nace de la hipoteca.

g) Argumentó que la necesidad de destacar esa clase de acciones se justifica en la medida en que la pretensión del actor, en cuanto al contrato de crédito que exhibe como documento base de la acción junto con el estado de cuenta certificado, no necesariamente tendrá como propósito hacer efectiva la garantía real, si tan sólo lo que pretende es exigir el derecho personal de crédito que tiene respecto del deudor.

h) Así es, el hecho de que la parte actora junto con su demanda exhiba el contrato de crédito y el estado de cuenta certificado, y ambos puedan conformar o integrar un título ejecutivo no, debe conducir al juzgador a concluir necesariamente que está ante el ejercicio de una acción ejecutiva, la que de ser el caso, desde luego, debe ventilarse en esta vía privilegiada, porque, en realidad, puede tratarse del ejercicio de una acción personal en la que el actor no pida al Juez dicte un auto de *exequendo* sobre los bienes del demandado, y entonces el estado de cuenta certificado deberá ser valorado desde otra perspectiva, ya que la fijación de la vía depende de las acciones que se hagan valer y de las pretensiones que se quieran exigir en el juicio elegido.

i) Ello, en virtud de que si el legislador otorgó cierto margen de libertad al actor para elegir la vía para resolver las obligaciones derivadas de un contrato de crédito, el juzgador no la debe pasar inadvertida según su eficacia. Pues es posible que la decisión de optar por la vía mercantil obedezca a la celeridad o expeditez que el legislador imprimió a su proceso de creación y a que, a parecer del interesado, pudiera ser el camino más eficaz para obtener la declaración del derecho.

j) Porque aun cuando existe una vía privilegiada, como la ejecutiva mercantil, para que el actor ejerza acciones que deriven de un contrato de crédito al que se acompañe un estado de cuenta certificado, en la que el

procedimiento se distingue por ser sumario y cuyo objeto no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que ya se encuentra consignado en el título ejecutivo, pues éste es suficiente para dar cuenta de una deuda cierta, líquida y exigible, y el Juez puede despachar ejecución para requerir al deudor de pago inmediato y embargar bienes de éste, además de que en el juicio correspondiente el actor cuenta una prueba preconstituida, y es al demandado a quien corresponde desvirtuarla, lo cierto es que a pesar de estos privilegios el actor puede renunciar a esta vía y optar por la oral mercantil por ser más ágil, y porque al ser el titular de la garantía real ningún efecto práctico tendría que dirigiera al Juez la petición de ejecución en la medida en que las prestaciones líquidas que reproche al demandado ya están garantizadas, de alguna manera, por la cosa objeto del gravamen.

k) Para reforzar su argumento, el Pleno de Circuito invocó las consideraciones que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó, al resolver el amparo directo en revisión 4009/2014, en el que interpretó el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, y concluyó que el estado de cuenta junto con el contrato de crédito o póliza forman un título de crédito que, en un juicio ejecutivo, resulta suficiente para demostrar la existencia de un crédito cierto, líquido y exigible; y que en los demás procesos en los que se presente un documento que la ley repute como ejecutivo la función ya no es la misma que tendría en un ejecutivo, es decir, que en un proceso distinto al ejecutivo en el que se exhiba un estado de cuenta certificado evidentemente no dará lugar a la ejecución o a hacer efectivo el crédito, sino sólo constituye un elemento de prueba sujeto a las reglas de valoración que al efecto establezca la ley, en especial, la forma de valorar un documento de naturaleza mercantil en un juicio oral en el que no están previstas todas las reglas de valoración de documentos, por lo que resolvió ese vacío al sostener que es posible apoyarse, para tal efecto, en lo dispuesto por el artículo 1390 Bis 8 del Código de Comercio.

l) El órgano de referencia hizo énfasis en que dentro del juicio oral mercantil no es correcto que el Juez apoye su decisión en el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito para valorar el estado de cuenta que el actor exhiba en el procedimiento, sino que debe acudir a las reglas generales de valoración, ya que la vía de mérito no tiene como finalidad resolver un crédito bancario a través de un título ejecutivo, sino determinar en la sentencia el derecho de crédito que corresponda al actor quien tendrá la carga de probarlo.

m) Para finalizar, el Pleno de Circuito concluyó que no existe razón para que el Juez desestime la procedencia de la vía oral mercantil cuando el actor la elija para resolver las obligaciones derivadas de un crédito bancario al que adjunte el estado de cuenta certificado, y menos con fundamento en el ar-

tículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, ya que éste no impone restricción alguna al precepto 1055 del mismo ordenamiento. Pues el aspecto decisivo que define la procedencia de la vía es la pretensión efectivamente planteada por la actora en su demanda y no los documentos que anexe a la misma para fundarla apreciados en forma aislada a esta última; por el contrario, lo correcto es que se interpreten en conjunción con dicho escrito para determinar lo que realmente persigue el actor en el juicio y para lo cual se insta a la autoridad jurisdiccional quien, en modo alguno, debe desvirtuar el derecho que pide o reclama y la causa jurídica que le sirve de fundamento a la pretensión.

14. Una vez precisados los antecedentes y los criterios que adoptaron los Plenos de Circuitos que participan en la presente contradicción de tesis, esta Primera Sala advierte que los dos órganos federales se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial para interpretar los artículos 1055, 1055 Bis, 1390 Bis y 1390 Bis 1 del Código de Comercio, esto, a fin de determinar si la vía oral mercantil, prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio, es procedente o no, para hacer valer acciones que tienen su fundamento en títulos ejecutivos mercantiles, especialmente cuando el documento base de la acción es un contrato de apertura de crédito junto un estado de cuenta certificado por contador público.

15. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo de los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis también se satisface en el presente asunto, puesto que los ejercicios interpretativos realizados por los Plenos de Circuito contendientes, giraron en torno a una misma problemática jurídica surgida con motivo de la procedencia del juicio oral mercantil cuando, con el escrito de demanda el actor exhibe documentos que constituyen un título ejecutivo mercantil, porque lo que uno de ellos afirmó fue negado por el otro, tal como se demostrara a continuación:

16. El **Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver la contradicción de tesis sometida a su consideración, determinó que cuando se demanda el pago de un crédito consignado en un contrato con garantía real, que junto con el estado de cuenta expedido por el contador de la institución bancaria, por disposición de la ley otorgue a éste la característica de título que trae aparejada ejecución, el actor tiene que elegir la vía ejecutiva y no la oral mercantil, a pesar de que el importe de la reclamación sea inferior al importe que señala el artículo 1339 del Código de Comercio, precisamente, porque dicho ordenamiento, en tal supuesto, prevé un trámite especial. Así, concluyó que si se está en presencia de un título que trae aparejada ejecución –como acontece con el contrato de crédito con garantía hipotecaria, junto con el

estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito–, procede el juicio ejecutivo y no el oral mercantil, máxime que, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 1390 Bis 1 de la citada legislación comercial, este último no procede en asuntos que tengan prevista una tramitación especial.

17. Por su parte, el **Pleno en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver la contradicción de tesis con idéntica temática, argumentó que la vía oral mercantil es un camino que pretende hacer más expedita la impartición de justicia que sólo excluye a las contiendas que tengan prevista una tramitación especial y a las que sean de cuantía indeterminada, pero que no necesariamente está cerrada para el ejercicio de acciones derivadas de contratos de crédito que tengan garantía real acompañado de estados de cuenta certificados. Ello, pues la valoración de estos estados de cuenta deben atender a la función que tengan en los juicios en los exhiban, en la medida en que todo dependerá de la pretensión hecha valer por el actor, esto es, si pide resolver el crédito bancario a través de un título ejecutivo en el que necesariamente habrá lugar a la ejecución en una vía privilegiada (juicio ejecutivo mercantil) o sólo obtener, a través de una sentencia, la declaración del derecho de crédito que le corresponde. Por tanto, ese Pleno de Circuito concluyó que cuando el Juez deba proveer sobre una demanda a la que el actor acompañe un documento al que la ley otorgue el carácter de ejecutivo, debe examinar, cuidadosamente, la pretensión efectivamente planteada a efecto de determinar la procedencia o no, de la vía oral mercantil.

18. De ahí que esta Primera Sala considera que el presente asunto cumple con el segundo de los requisitos establecidos para la existencia de contradicciones de tesis, pues mientras que uno de ellos afirmó (como un absoluto) la improcedencia de los juicios orales mercantiles cuando a la demanda se acompañan documentos que tiene la calidad de un título ejecutivo mercantil; el otro negó esa posición absoluta, pues determinó que la procedencia de la vía depende de las pretensiones e intenciones del actor, con independencia de que los documentos que se acompañen a la demanda constituyan título ejecutivo. Situación que es suficiente para afirmar la diferencia de criterios entre los sustentados por los Plenos de Circuito que participan en este asunto, pues mientras uno de ellos negó absolutamente la procedencia de los juicios orales mercantiles para los casos en los que el documento fundatorio de la acción sea un título ejecutivo mercantil (como lo es el contrato de crédito con garantía hipotecaria, junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución bancaria); el otro determinó que en tal supuesto, la vía oral puede ser procedente, en la medida de que se analice cuál es la verdadera intención y pretensiones del actor.

19. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito también se cumple, pues advertido

el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta:

¿Es procedente la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio cuando a la demanda se acompaña un título ejecutivo mercantil, como lo es el contrato de apertura de crédito junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito?

20. Así las cosas y habiendo quedado acreditados los requisitos de procedencia de las contradicciones de tesis, esta Primera Sala considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, en atención a que los Plenos de Circuito abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica y llegaron a conclusiones contrarias. Por tanto, ha lugar a dar respuesta a la interrogante que resulta de dicha oposición de criterios.

V. Estudio de fondo

21. Tal como quedó dicho en el apartado anterior, la pregunta a responder es: ¿Es procedente la vía oral mercantil prevista en el artículo 1390 Bis del Código de Comercio cuando a la demanda se acompaña un título ejecutivo mercantil, como lo es el contrato de apertura de crédito junto con el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito?

22. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la respuesta que corresponde a esa interrogante coincide, en lo sustancial, con el criterio sostenido por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al tenor de la jurisprudencia que emita este Alto Tribunal, por las razones que enseguida se explican:

23. Esta Primera Sala estableció en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.),[8] que la vías procesales son diseños moduladores con características pro-

[8] Décima Época, Registro digital: 2013061, Primera Sala, Tesis: jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, materia constitucional, tesis 1a./J. 61/2016 (10a.), página 857 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas». De título, subtítulo y texto siguientes: "CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA. Las vías procesales son diseños moduladores con características propias que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, dependiendo de las acciones que se hagan valer y de las pretensiones que se quieran exigir en el juicio elegido; así, cada una de las vías referidas cuenta con la presunción de constitucionalidad de que gozan las leyes procesales respectivas en relación con el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, sin perjuicio de que ciertas etapas concretas de cada uno de

pias que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, según las acciones que se hagan valer y las pretensiones exigidas; asimismo, determinó que cada vía procesal fija plazos para cada una de sus etapas y establece reglas a seguir en cuanto a la determinación de la competencia, la contestación, las excepciones, la reconvención, las pruebas, los alegatos y las audiencias, entre otras; y establecen requisitos o condiciones que guían la determinación de utilizar válidamente un camino procesal u otro.

24. En materia mercantil, tratándose de los juicios de cognición es procedente, por regla general, la vía ordinaria mercantil; sin embargo, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para regular los juicios mercantiles, como son, la oral, la ejecutiva, y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. Así, es de concluirse que, si bien existe variedad de vías que regulan a los juicios mercantiles, los actores tienen la potestad de elegir alguna de ellas, limitados a que escojan entre aquellas vías que se ajusten a sus pretensiones o intenciones.

25. En virtud de ello y de que el punto de contradicción a dilucidar en el presente asunto es determinar si los juicios orales mercantiles son procedentes o no, cuando a la demanda se acompaña un documento al que la ley concede el carácter de ejecutivo, especialmente cuando se trata de un contrato de apertura de crédito junto con un estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito, es importante tener presentes las

---

los procedimientos pudieran impugnarse con motivo de vicios propios de inconstitucionalidad. Asimismo, las vías procesales establecidas por el legislador fijan plazos para cada una de las etapas y establecen reglas a seguirse en cuanto a la determinación de la competencia, la contestación, las excepciones, la reconvención, las pruebas, los alegatos y las audiencias, entre otras; pero, además, establecen requisitos o condiciones que guían la determinación de utilizar válidamente un camino procesal u otro. Ahora bien, el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, al prever que cuando el crédito tenga garantía real el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de conformidad con la ley, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución, no conlleva un grado de arbitrariedad, ni comporta una violación al derecho de defensa del demandado, ni de la igualdad procesal que debe regir para las partes contendientes, ya que la elección referida deberá hacerse atendiendo a los supuestos, las finalidades y las pretensiones que hagan procedente una o varias vías conforme a las leyes aplicables, las que no conllevan a priori una violación constitucional. Además, como la vía es un presupuesto procesal de estudio preferente, el Juez está obligado a realizarlo y a pronunciarse de oficio tanto al admitir la demanda, como en la resolución o sentencia que dicte, aunado a la posibilidad de que el demandado oponga la improcedencia de la vía como defensa."

principales características de la vía ejecutiva mercantil, pues a partir de ese conocimiento puede dilucidarse la exclusividad o no, de la vía correspondiente cuando con la demanda se exhibe un título ejecutivo; o, por el contrario, la posibilidad de optar por el trámite de un juicio de distinta naturaleza.

26. Sobre la vía ejecutiva mercantil, cabe decir que está prevista en los artículos 1391 a 1414 del Código de Comercio, y será procedente cuando la demanda tiene como documento fundatorio de la acción uno que traiga aparejada ejecución, como los son los títulos de crédito, la confesión judicial del deudor, las facturas o cuentas corrientes firmados y reconocidos judicialmente por el deudor, o los demás documentos que, por disposición expresa de la ley tiene el carácter de ejecutivos, o que por sus características traigan aparejada ejecución, tal como acontece con los contratos de apertura de crédito acompañados del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito. Una vez presentada la demanda acompañada de un título ejecutivo, el Juez proveerá auto con efectos de mandamiento en forma, esto es, el juicio inicia con la ejecución o realización del crédito en los bienes del deudor. Es así que, en esta vía, la primera participación del demandado tiene lugar en la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento, derivado de que la pretensión del ejecutante (actor) no es que se declare el derecho a su favor (éste ya está preconstituido), sino que se ejecute el consignado en el título. De esta manera, seguido el juicio por su cauce legal concluye con una sentencia que ordena la ejecución, bien mediante el pago de lo adeudado, o bien mediante el trance y remate de los bienes embargados para efectuar el pago al actor con el producto de la venta judicial.

27. De esta breve descripción se advierte que la vía ejecutiva mercantil es procedente cuando el **documento fundatorio** de la acción sea uno que traiga aparejada ejecución y la **pretensión** del sujeto que promueve el juicio busca la ejecución inmediata del derecho consignado en el título en el que se consigna una obligación cierta, líquida y exigible.

28. Esto, en el entendido de que la certeza del crédito implica que el derecho aparezca consignado en el texto del título ejecutivo, sin necesidad de acudir a otras fuentes de información; la exigibilidad se traduce en que el pago no pueda rehusarse conforme a derecho, porque están satisfechos todos los elementos fijados para el pago, tanto en la ley como por las partes en el título, ya sea el tiempo o el lugar de pago, entre otros; y la liquidez implica que el importe del adeudo aparezca expresado en cantidad determinada, o fácilmente determinable.[9]

[9] "TITULO EJECUTIVO, NATURALEZA DEL.—El título ejecutivo es siempre una declaración que debe constar, *ad solemnitatem*, por escrito; de ahí deriva la frecuente confusión de título ejecutivo

29. El juicio ejecutivo mercantil es, entonces, un procedimiento sumario cuyo objeto o finalidad no es declarar o reconocer la existencia del derecho, sino hacer efectivo el que ya se encuentra consignado en el título ejecutivo. Luego, es la pretensión del beneficiario del título lo determinante para afirmar la procedencia de la vía ejecutiva mercantil.

30. El siguiente paso para resolver la presente contradicción de tesis es, entonces, dilucidar si la sola circunstancia de que el actor formule su demanda acompañada de documentos que constituyen títulos ejecutivos implica necesariamente que su pretensión es, precisamente, lograr la ejecución del mismo.

31. Para dar respuesta a esa cuestión y sobre la base de que en el caso, ambos Plenos de Circuito analizaron el caso en que los documentos exhibidos por el actor fueron el contrato de apertura de crédito más el estado de cuenta certificado por el contador público de la institución crediticia, se estima pertinente invocar las consideraciones emitidas por esta Primera Sala, al resolver

---

y documento, y es preciso distinguir el significado sustancial, del formal del título ejecutivo: el primer significado del título ejecutivo, es la declaración a base de la cual debe tener lugar la ejecución; y el segundo es el documento en el cual se consagra la declaración. El juicio ejecutivo, según Caravantes, 'es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto por embargo y venta de bienes, el cobro de créditos que constan por algún título que tiene fuerza suficiente para constituir, por sí mismo, plena probanza', definición que es, con poca diferencia, la misma que nos ofrecen otros autores, expresando que el juicio ejecutivo es 'la serie de procedimientos que se establecen para que los acreedores puedan cobrar de sus deudores morosos, sin la dilación y dispendios de un juicio ordinario, aquellos créditos de cuya legitimidad no debe dudarse racionalmente, atendida la naturaleza del documento en que están consignados', y de modo más completo definen: 'el procedimiento breve sumario, para exigir el pago de cantidad líquida y de plazo vencido'. El objeto del juicio ejecutivo no es hacer declaración alguna de derechos, sino hacer efectivos los que se hallen consignados en documentos o en actos que tienen fuerza bastante para constituir, por ellos mismos, prueba plena. De las definiciones de los autores y de los elementos esenciales del juicio ejecutivo, resulta que para la procedencia de este juicio privilegiado, se hace necesario que concurra: I. Certidumbre racional de la verdad del crédito que se reclama, y II. Que ese crédito consista en cantidad líquida de dinero o especies, que puedan valuarse en dinero. Para que se llenen estas condiciones, esto es, para que la deuda sea cierta y líquida, debe tenerse presente que la deuda es cierta cuando la causa real de su existencia nace de un modo indubitable del título ejecutivo, y es líquida, cuando está determinada su cuantía, o cuando, como dice el artículo 2189 del Código Civil, puede determinarse dentro del plazo de nueve días. La deuda es exigible, según el artículo 2190 del propio ordenamiento, cuando su pago no puede rehusarse conforme derecho. El título ejecutivo no tiende a declarar derechos, se funda en la presunción, *juris tantum*, de que esos derechos sean previa y solemnemente determinados por las partes, y sólo sirve para obtener su efectividad. Por esto la mayoría de los tratadistas y legisladores sostienen que el juicio ejecutivo no reúne los caracteres de un verdadero juicio, sino de un procedimiento sumario para cobrar un crédito, que consta de modo cierto y auténtico." (Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LVI, página 89)

el amparo directo en revisión 4009/2014, en el que se explicó el alcance del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito,[10] en cuanto al valor probatorio del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito.

32. En aquel asunto esta Sala determinó que, en lo en lo gramatical, tal precepto comienza por conferir el carácter de título ejecutivo a la unión de dos elementos: el contrato o póliza en que consta el crédito otorgado por la institución bancaria, y el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la propia institución acreedora; y en su segundo párrafo, la disposición señala el valor probatorio que tendrá el estado de cuenta, en los siguientes términos: "hará fe, salvo prueba en contrario, **en los juicios respectivos** para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados".

33. En torno a dicho contenido normativo y a partir de una interpretación gramatical, sistemático y funcional de la frase "en los juicios respectivos", la disposición claramente indica el ámbito dentro del cual el estado de cuenta hará fe, salvo prueba en contrario, para la fijación de los saldos resultantes; ese ámbito es el del juicio ejecutivo, puesto que es el proceso especialmente establecido para hacer valer los títulos que traen aparejada ejecución.

34. Así, después de concluir que el valor probatorio pleno del estado de cuenta certificado por el contador público de la institución de crédito solamente corresponde al juicio ejecutivo y que, por ende, en este juicio la carga probatoria para desvirtuar el monto ahí establecido corresponde al demandado o deudor, ya que el acreedor o actor tiene a su favor la presunción del derecho a su favor (sic) consignado en el título ejecutivo, esta Sala explicó que en los demás procesos, como la vía oral mercantil, a diferencia del ejecutivo, son de conocimiento o de cognición, cuyo objeto sí es determinar a cuál de las partes asiste el derecho. En este tipo de juicio el derecho que alega tener el actor

---

[10] Artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito "Los contratos o las pólizas en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de otro requisito.
"El estado de cuenta certificado por el contador a que se refiere este artículo, hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o de los mutuatarios.
"El estado de cuenta certificado antes citado deberá contener nombre del acreditado; fecha del contrato; notario y número de escritura, en su caso; importe del crédito concedido; capital dispuesto; fecha hasta la que se calculó el adeudo; capital y demás obligaciones de pago vencidas a la fecha del corte; las disposiciones subsecuentes que se hicieron del crédito, en su caso; tasas de intereses ordinarios que aplicaron por cada periodo; pagos hechos sobre los intereses, especificando las tasa aplicadas de intereses y las amortizaciones hechas a capital; intereses moratorios aplicados y tasa aplicable por intereses moratorios."

aparece como dudoso y, por tanto, tiene la carga de demostrarlo, según las reglas generales de las cargas probatorias. Esto es, el que afirma está obligado a probar, por lo cual, el actor debe probar su acción y el reo sus excepciones (artículo 1194 del Código de Comercio); y el que niega no está obligado a probar, sino cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho (artículo 1195 del mismo código), o cuando, al negar, desconozca la presunción legal que tiene a su favor el colitigante (artículo 1196 del mismo ordenamiento).

35. Por tanto, **cuando en el proceso de cognición se presenta algún documento que la ley reputa como título ejecutivo, su función ya no es la misma que tendría dentro del juicio ejecutivo**, pues no daría lugar a la ejecución o a hacer efectivo el crédito, sino solamente se traduce en un elemento de prueba, sujeto a las reglas de valoración establecidas para el juicio de que se trate.

36. En el caso de los juicios orales mercantiles, no se prevén todas las reglas específicas de valoración probatoria de documentos, por lo cual, en términos del artículo 1390 Bis 8 del Código de Comercio, debe acudirse a las reglas generales previstas en dicho ordenamiento.

37. Así, si el documento exhibido es de carácter público, hará prueba plena salvo prueba en contrario, en términos de los artículos 1292 y 1293 del mismo código; si se trata de actuaciones judiciales, también hacen prueba plena, según los artículos 1294 y 1390 Bis 44; si es un documento privado, debe atenderse a las reglas contenidas en los artículos 1241 a 1245, 1295 a 1298 A del Código de Comercio, conforme a las cuales, corresponde al oferente lograr el perfeccionamiento del documento, sea a través del reconocimiento de la parte contra la cual se presenta, de manera expresa o tácita; o bien, a través de su adminiculación con otros medios de prueba, cuando tal reconocimiento no se logra porque la parte contra la cual se presentan los documentos, los hubiere objetado válidamente; así como también deben tomarse en cuenta las reglas de valoración de los libros contables de los comerciantes; dentro de las cuales se puede considerar la circunstancia de si la contabilidad se lleva conforme a las formas y reglas establecidas en la ley, y si lo anterior es materia de revisión o supervisión por parte de las autoridades bancarias, ya que en tal caso los asientos contables tendrían un mayor respaldo de credibilidad de su contenido.

38. En razón de tales consideraciones, se concluyó que el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, no puede servir de fundamento para valorar documentos exhibidos en un juicio de conocimiento, como el oral mercantil, pues su finalidad no es la de resolver un crédito bancario a través de un título ejecutivo, sino determinar en la sentencia el derecho de crédito que correspon-

da al actor, quien tiene la carga de demostrarlo, lo que puede ser a través de un título de crédito que será valorado conforme a las reglas generales de valoración de pruebas.

39. Como se advierte, esta Primera Sala, si bien a partir de consideraciones emitidas *obiter dicta,* afirmó la posibilidad de que en un proceso de cognición se presente un documento al que la ley da el carácter de ejecutivo, en cuyo caso, determinó, su función es diferente a la que tiene en los juicios ejecutivos mercantiles, pues ya no daría lugar a la ejecución o a hacer efectivo un crédito, sino sólo se tomaría como un elemento de prueba sujeto a las reglas de valoración de pruebas establecidas para la vía de que se trate, que en este caso sería la vía oral mercantil.

40. Esa conclusión tiene como premisa fundamental que, de acuerdo con el artículo 1051 del Código de Comercio, por regla general, el procedimiento mercantil preferente a todos es el que libremente convengan las partes, pudiendo ser un procedimiento convencional ante tribunales o un procedimiento arbitral; pero, en caso de no existir convenio, como lo prevé el artículo 1054 del código citado, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se regirán por las disposiciones del libro quinto, "De los juicios mercantiles".

41. El artículo 1055 Bis del Código de Comercio establece que cuando se reclama un crédito que tenga garantía real, el actor, a su elección, podrá ejercer sus acciones en el juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario, o el que corresponda, de acuerdo al código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable.

42. Por su parte, el artículo 1390 Bis del mismo ordenamiento[11] disponía –al momento en que los Plenos de Circuito emitieron sus respectivas resoluciones– que se tramitarían en el juicio oral mercantil, todas las contiendas cuya suerte principal fuera inferior a la establecida en el artículo 1339 del propio código[12] (donde se establecía el monto para la procedencia del recurso

[11] "Artículo 1390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas cuya suerte principal sea inferior a la que establece el artículo 1339 para que un juicio sea apelable, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de interposición de la demanda. ..."

[12] "Artículo 1399 (sic). Son irrecurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento y las sentencias que recaigan en negocios cuyo monto sea menor a $574,690.47 (quinientos sesenta (sic) y cuatro mil seiscientos noventa pesos 47/100 M.N.) por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la demanda, debiendo actualizarse dicha cantidad anualmente."

de apelación); mientras que en la actualidad prevé que se tramitarán en esta vía todas las contiendas mercantiles, sin limitación de cuantía.[13]

43. Asimismo, el artículo 1390 Bis 1 dispone que no se sustanciarán en este juicio aquellos de tramitación especial establecidos en el presente código y en otras leyes, ni los de cuantía indeterminada.

44. Como se advierte, no existe en realidad prohibición alguna en el último artículo mencionado para que, a través del juicio oral, se soliciten prestaciones que se sustenten en documentos que pudieran constituir títulos ejecutivos; por el contrario, en la hipótesis prevista en el citado artículo 1055 Bis, la vía en que se tramite el juicio queda a elección del actor, respecto de lo cual habrá de estarse a la pretensión efectivamente formulada por aquél, sin que pueda afirmarse que esa facultad de elección afecta los derechos de defensa del quejoso quien, en todo caso, al igual que su contraparte debe sujetarse a las reglas establecidas para el desarrollo de esa precisa vía.

45. Por todo lo anterior, se concluye que la mera circunstancia de que, en un juicio oral mercantil, el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera per se la improcedencia de esta vía, pues en todo caso, el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles.

46. Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria, porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que existe una vía especial para tramitar ese tipo de acción.

47. En refuerzo de los argumentos ya esgrimidos, cabe recordar que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 140/2015, determinó que, de acuerdo con el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, el actor tiene la potestad para elegir la vía en la que hará valer sus pretensiones, es decir, puede elegir entre la ordinaria, la especial, la sumaria hipotecaria, o la que corresponda cuando el crédito tenga garantía real; sin embargo, precisó que si la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un

[13] "Artículo 1390 Bis. Se tramitarán en este juicio todas las contiendas mercantiles sin limitación de cuantía. ..."

crédito con garantía hipotecaria es la ordinaria mercantil, esta última es procedente cuando el actor ejercite la acción personal de cobro derivado de un contrato de crédito, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, pues en tal caso, el juzgador debe omitir el estudio de las prestaciones vinculadas a la acción real y concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro.[14]

48. Por analogía, esta Primera Sala concluye que el actor que cuenta con un título ejecutivo mercantil, especialmente el previsto en los artículos 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, 87-E y 87-F de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, tiene la potestad de elegir entre la vía ejecutiva mercantil cuando ejerza la acción cambiaria fundada en dicho título ejecutivo y pretenda su ejecución; o la vía oral mercantil cuando su intención sea ejercer la acción personal de pago en un proceso de cognición y anexe el propio título ejecutivo como un medio más de prueba para demostrar sus pretensiones.

49. **Conclusión**. La vía oral mercantil es procedente cuando, a pesar de que el documento fundatorio tenga la cualidad de ser un título ejecutivo, el actor ejerza la acción personal de pago y el título sólo se acompañe a la demanda, como un medio más de prueba por el que busque demostrar que tiene un derecho personal de cobro a su favor. De lo contrario, es decir, si la acción ejercida es la cambiaria en la que se pretenda la ejecución de ese título, la vía oral mercantil resultará improcedente, pues existe una vía especial para hacer valer este tipo de acciones.

---

[14] Así lo determinó esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 131/2017 (10a.), con los siguientes datos de identificación: Décima Época, Registro digital: 2015703, Primera Sala, Tesis: Jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, materia civil, tesis 1a./J. 131/2017 (10a.), página 391 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA. El artículo 1055 BIS del Código de Comercio refiere que el actor, a su elección, podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda cuando el crédito tenga garantía real. En el mismo sentido, la doctrina jurisprudencial de esta Primera Sala ha concluido que la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria, es la vía ordinaria mercantil. De acuerdo con lo anterior, es procedente la vía ordinaria mercantil cuando el actor ejercite la acción personal de cobro derivado de un contrato de crédito, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, en todo caso, el operador jurídico debe omitir el estudio de las prestaciones vinculadas a la acción real y concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro."

VI. Decisión

50. En estas circunstancias, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con el siguiente rubro y texto:

VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.) de rubro: 'CRÉDITOS CON GARANTÍA REAL. EL ARTÍCULO 1055 BIS DEL CÓDIGO DE COMERCIO, QUE FACULTA AL ACREEDOR PARA ELEGIR ENTRE DISTINTAS VÍAS PROCESALES, NO VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JUSTICIA.',(1) estableció que las vías procesales son diseños moduladores que moldean el acceso a la justicia en condiciones que el legislador consideró óptimas, las que se ejercen de acuerdo a las acciones formuladas y a las pretensiones exigidas en cada juicio; de ahí que se encuentran dotadas de determinadas y diferentes características, plazos, reglas, etcétera. Ahora bien, en materia mercantil, con el conocimiento de que existe una diversidad de pretensiones y de calidad de los documentos fundatorios de aquéllas, el legislador implementó diversas vías procesales para la resolución de los juicios mercantiles, como son la oral, la ejecutiva y varias especiales, cada una de ellas con diferentes características, plazos, finalidades, materias, objetos, etapas, etcétera. En ese tenor, ante la variedad de vías que regulan los juicios mercantiles, la parte actora tiene la potestad de elegir alguna de ellas, con la limitación de que sus pretensiones o intenciones se ajusten a las reglas y exigencias que el legislador haya establecido para su ejercicio. De ello se desprende que, la mera circunstancia de que en un juicio oral mercantil el actor acompañe a su demanda un documento al que la ley le otorga el carácter de título ejecutivo, no genera per se la improcedencia de esta vía, pues en todo caso el juzgador deberá atender a la acción efectivamente planteada de acuerdo con las pretensiones que se formulen en la demanda, de manera que si ésta corresponde a una acción personal de pago no habría inconveniente legal alguno para que el juicio se siga en la vía oral, en cuyo caso los documentos exhibidos deberán ser valorados conforme a las reglas generales de valoración de prueba que la ley prevea para los juicios orales mercantiles. Por el contrario, si en la demanda consta que el demandante ejerce la acción cambiaria porque en sus prestaciones se advierte la pretensión de ejecutar el título, la vía oral mercantil será improcedente, toda vez que es la vía ejecutiva la especial para tramitar ese tipo de acción.

La citada jurisprudencia 1a. 61/2016 (10a.), se publicó en «en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29

horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 857, con número de registro digital: 2013061.

51. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca 14/2018 se refiere, suscitada entre los criterios sostenidos por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 10/2015; y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 14/2017.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto quedaron anotados en el último apartado de la presente ejecutoria.

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

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

Nota: El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Fedración* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 243.

SECCIÓN SEGUNDA

EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

Subsección 1.
TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

AUTONOMÍA PARENTAL. LINEAMIENTOS PARA SU INTERVENCIÓN POR PARTE DEL ESTADO EN UN CONTEXTO MÉDICO. El Estado puede actuar para proteger a un menor si, con base en sus creencias religiosas, los padres se oponen a que se le aplique el tratamiento idóneo para salvar su vida, en el entendido de que la intervención estatal en un contexto médico está regulada por lineamientos encaminados a preservar el interés superior del menor sin atropellar los derechos de los padres. En este sentido, dichos lineamientos son relevantes desde que el menor es presentado para recibir servicios médicos, hasta que –en caso de un riesgo para su vida– el Estado interviene con el fin de tutelar sus derechos. En primer lugar, el personal sanitario debe informar a los padres sobre los tratamientos médicos que recibirá el niño, pues son ellos quienes, en principio, tomarán una decisión; en ese sentido, los padres tienen derecho a conocer las alternativas médicas disponibles para tratar a sus hijos. Así, los médicos deben proveer a los padres con suficiente información de modo que les permita ponderar efectivamente las ventajas y los inconvenientes de diversos procedimientos, para elegir el que mejor convenga a los intereses del menor. En segundo, si los médicos advierten un riesgo para la vida del menor, tienen la obligación de hacerlo del conocimiento de las autoridades de protección de menores, lo cual ocurre si los padres pretenden impedir que se aplique el tratamiento más apto para salvar su vida, y pugnan por un tratamiento que es inferior conforme a la *lex artis* médica. Sin perjuicio de lo anterior, en presencia de una situación urgente, puede ser indispensable que el médico tratante intervenga sin el consentimiento con la finalidad de preservar la vida del menor. En tercero, las entidades públicas deben respetar ciertos lineamientos al intervenir en la autonomía familiar y decidir si asumen la protección provisional del menor. Al respecto, la tutela que ejercen las entidades públicas es la medida provisional o transitoria para proteger los derechos e intereses de los menores cuando se coloquen en riesgo; así, a partir de la denuncia del personal médico, las autoridades de

protección a la infancia deberán realizar las actuaciones que estimen necesarias para asegurarse de la existencia o no de la vulneración o restricción a sus derechos. Concretamente, las autoridades estatales deberán indagar, inmediatamente, sobre la veracidad de los hechos denunciados y determinar si existen elementos o razones para iniciar un procedimiento administrativo de protección, y si la autoridad aprecia que existen elementos para ello, entonces deberá tomar la representación en suplencia de los menores involucrados. Como no puede ser de otro modo, las medidas provisionales que dicten las entidades públicas deberán fundarse en el interés superior del menor, ser especialmente sensibles al grado de premura con la que sea necesario actuar para salvaguardar su salud, ser provisionales y tener un efecto inmediato.

1a. XI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

AUTONOMÍA PROGRESIVA DE LOS MENORES. DERECHO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS A DECIDIR EN CONTEXTOS MÉDICOS. Si bien los padres son los legitimados prima facie para decidir por sus hijos menores de edad en los contextos médicos, los artículos 5 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconocen a los menores como sujetos de derechos y partícipes activos en la toma de las decisiones que les conciernen. Así, los menores de edad ejercen sus derechos de manera progresiva en la medida en que van desarrollando un mayor nivel de autonomía. A esto se ha denominado "evolución de la autonomía de los menores". De acuerdo con lo anterior, en la medida en que se desarrolla la capacidad de madurez del niño para ejercer sus derechos con autonomía, disminuye el derecho de los padres a tomar decisiones por él. Esto quiere decir que alcanzado cierto grado de madurez, el niño o la niña, puede decidir qué decisiones tomar con base en ésta. Como consecuencia, en algunos casos puede tomar decisiones médicas por él mismo.

1a. VII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular

voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

AUTONOMÍA PROGRESIVA DE LOS MENORES. DERECHO DE LAS NIÑAS Y LOS NIÑOS A EJERCER SU LIBERTAD RELIGIOSA. De la libertad religiosa en relación con el derecho a la vida privada familiar se desprende el derecho de los progenitores a educar a sus hijos menores de edad en la fe que decidan. Efectivamente, en la privacidad de las relaciones familiares, la libertad religiosa se expresa a través de las creencias que los padres desean inculcar a sus hijos. Así, constituye un derecho de los padres el formar a sus hijos en la religión que prefieran. Sin embargo, los artículos 5 y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen a los menores como sujetos de derechos y partícipes activos en la toma de las decisiones que les conciernen. Así, los menores de edad ejercen sus derechos de manera progresiva en la medida en que van desarrollando un mayor nivel de autonomía. De acuerdo con lo anterior, en la medida en que se desarrolla la capacidad de madurez del menor para ejercer sus derechos con autonomía, disminuye el derecho de los padres a tomar decisiones por él. Esto quiere decir que alcanzado cierto grado de madurez la niña o el niño puede tomar decisiones respecto a qué creencias y prácticas religiosas desea adoptar. Desde luego, el que el menor pueda ejercer por sí mismo su derecho a la libertad religiosa en un caso o instancia particular depende de una evaluación cuidadosa de su nivel de desarrollo y del balance de los intereses en juego. A fin de determinar la capacidad de los menores para tomar decisiones sobre el ejercicio de sus derechos, es fundamental que los juzgadores realicen una ponderación entre la evaluación de las características propias del menor (edad, nivel de maduración, medio social y cultural, etcétera) y las particularidades de la decisión (tipo de derechos que implica, los riesgos que asumirá el menor en el corto y largo plazo, entre otras cuestiones).

1a. VIII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO A LA VIDA PRIVADA FAMILIAR. AUTONOMÍA DE LOS PADRES PARA TOMAR DECISIONES SOBRE SUS HIJOS MENORES DE EDAD. El derecho a la vida privada familiar comporta una garantía frente al Estado y a los terceros para que no puedan intervenir injustificadamente en las decisiones que sólo corresponden al núcleo familiar; entre estas facultades está el derecho de los padres a tomar todas las decisiones concernientes sobre sus hijos, como las relativas a su cuidado, custodia y control. En este sentido, la protección de la familia frente a intrusiones del Estado descansa sobre el reconocimiento de que son los padres los más aptos para tomar decisiones sobre sus hijos, lo cual se basa en la presunción de que los padres actúan siempre buscando el mejor interés de sus hijos, es decir, los padres son quienes tienen un mayor afecto por ellos; conocen mejor sus intereses y deseos, debido a su proximidad; y, por tanto, generalmente pueden sopesar de mejor manera los intereses en conflicto y tomar la mejor decisión sobre sus hijos. Así, en la medida en la que se alineen con los intereses del menor, existe un amplio espectro de decisiones que los padres toman autónomamente respecto a sus hijos que se encuentra protegido prima facie por el derecho a la privacidad familiar.

1a. III/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO A LA VIDA PRIVADA FAMILIAR. CONSTITUYE UNA GARANTÍA FRENTE AL ESTADO Y A LOS TERCEROS PARA QUE NO PUEDAN INTERVENIR ARBITRARIAMENTE EN LAS DECISIONES QUE CORRESPONDEN ÚNICAMENTE AL NÚCLEO FAMILIAR. Del derecho de protección de la familia, contenido en los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el respeto a la vida privada familiar, el cual está expresamente reconocido como derecho humano en los artículos 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 16 de la Constitución Federal. En este sentido, el respeto a la vida privada y familiar constituye una garantía con la que cuenta la familia, acorde con un concepto sociológico y no biológico, que se origina en las relaciones humanas y que encuentra

sus bases en la procuración de cariño, ayuda, lealtad y solidaridad. Así, el derecho a la vida privada familiar comporta una garantía frente al Estado y a los terceros para que no puedan intervenir arbitrariamente en las decisiones que corresponden únicamente al núcleo familiar. De esta manera, corresponde a los padres decidir, por ejemplo, si desean adoptar alguna religión o creencia, en dónde establecer su domicilio, qué hacer con su tiempo libre, a qué escuela llevar a los hijos y qué nombre ponerles, entre muchas otras elecciones que se manifiestan en la cotidianidad de la vida familiar. En cualquier caso, lo relevante es que las relaciones intrafamiliares puedan darse en un espacio libre de injerencias arbitrarias o injustificadas.

1a. II/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO DE LOS PADRES A IMPARTIR A SUS HIJOS MENORES DE EDAD UNA CREENCIA RELIGIOSA. Una decisión importante para los progenitores al interior del núcleo familiar consiste en determinar qué educación religiosa deben tener los hijos. Naturalmente, los padres tienen derecho a expresar sus creencias religiosas y morales, y de esta libertad en relación con el derecho a la vida privada y familiar, se desprende el derecho a educar a sus hijos en la fe que profesen. En la privacidad de las relaciones familiares, la libertad religiosa se expresa a través de las creencias que los padres desean inculcar a sus hijos. Así, constituye un derecho de los padres el formar a sus hijos en la religión que prefieran. La guía parental en este rubro permitirá no sólo que los niños aprendan aquellos valores morales, religiosos o espirituales que les sean inculcados por sus padres, sino que, conforme a la evolución facultativa de los menores, hará factible que puedan verdaderamente entenderlos, adoptarlos y llevarlos a la práctica para desarrollar su propio proyecto de vida y elevar su existencia conforme a su propia cosmovisión. En particular, esta facultad implica, desde luego, el derecho a tomar decisiones sobre sus hijos con base en sus creencias, como podría ser el organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones, el instruir a los hijos en materia religiosa, y el llevarlos a practicar

un culto público o a celebrar determinadas festividades. Con todo, siempre deberá educarse al niño en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y hermandad universal, respeto de la libertad de religión o de convicciones de los demás y en la plena conciencia de que su energía y sus talentos deben dedicarse al servicio de la humanidad. Por lo demás, la práctica de la religión o convicciones en que se educa a un niño no deberá perjudicar su salud física o mental ni su desarrollo integral.

1a. V/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO DE LOS PADRES A TOMAR DECISIONES MÉDICAS POR SUS HIJOS. Una decisión que forma parte del espectro de elecciones autónomas que toman los padres bajo el amparo de la privacidad familiar radica en la libertad de tomar decisiones médicas por sus hijos. En efecto, son los padres quienes, en principio, protegen de mejor manera los intereses de sus hijos. Dados los lazos de amor y convivencia son ellos quienes procuran en mayor medida la satisfacción de los derechos a la salud y vida de los niños; además, son ellos quienes mejor conocen sus deseos y preocupaciones. Ahora bien, en los contextos médicos, mientras los niños carezcan de la madurez necesaria para tomar las decisiones concernientes a su salud por sí mismos, sus tutores o padres deberán asumir este rol, siempre buscando satisfacer el mejor interés del niño. La libertad de tomar estas decisiones está protegida por la privacidad familiar, lo cual confiere a los padres la responsabilidad de ponderar diversas razones con base en asesoramiento médico, y elegir aquello que mejor convenga a los intereses del menor, libres de interferencias arbitrarias en su vida privada. Particularmente en el ámbito médico los padres se enfrentan a un escenario complejo, pues con base en la asesoría de los médicos, deben ponderar cuidadosamente la eficacia y los riesgos de los tratamientos de acuerdo con la condición clínica que afecte a su hijo. En esa encrucijada, están llamados a velar en todo momento por el bienestar de sus hijos, por lo que debe existir una correspondencia entre la decisión médica que asuman y las medidas terapéuticas que mejor permitan al menor mantener su integridad y recuperar su salud. Evidentemente, su deber es proteger

siempre el interés superior del menor; a esta consideración deben asignar un valor fundamental y prevalente en cualquier decisión que tomen.

1a. VI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHO DE LOS PROGENITORES DE UN MENOR DE EDAD A OPTAR POR UN TRATAMIENTO ALTERNATIVO EN CONTEXTOS MÉDICOS. Cuando la madre o el padre de un menor de edad lo presentan a alguna institución sanitaria para recibir servicios de salud, regularmente los médicos efectúan un diagnóstico del paciente y en la medida de lo posible recomiendan uno o varios tratamientos a seguir. De acuerdo con el derecho al consentimiento informado, los padres son quienes están a cargo de considerar las intervenciones propuestas por los médicos y otorgar el consentimiento en representación de su menor hijo para que se realicen los procedimientos respectivos. En este contexto, los progenitores de un menor de edad tienen derecho a conocer, comprender y postular un tratamiento alternativo al indicado en ejercicio de su derecho al consentimiento informado, mismo que deberá ser considerado cuidadosamente por los médicos con objeto de determinar si cuenta con una eficacia similar o comparable a la del tratamiento idóneo. Así –si la situación médica del menor lo permite–, los progenitores pueden solicitar que se les informe de las alternativas médicas disponibles, y el personal sanitario las debe exponer detalladamente, intentando que aquéllos comprendan cabalmente sus alcances. En otras palabras, los médicos deben proveer a los padres con suficiente información de un modo que les permita ponderar efectivamente las ventajas y los inconvenientes de diversos procedimientos, a efecto de elegir aquel que mejor convenga a los intereses del menor. Con todo, si no existe un procedimiento alternativo similar o de eficacia comparable al tratamiento indicado por la *lex artis* médica, y los padres insisten en su objeción, el Estado podrá asumir la tutela del niño con la finalidad de autorizar que el menor reciba aquel tratamiento que cuenta con una capacidad científicamente comprobada para salvar su vida.

1a. XIII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DERECHOS A LA SALUD Y VIDA DE LOS NIÑOS COMO LÍMITE A LOS DERECHOS A LA PRIVACIDAD FAMILIAR Y LIBERTAD RELIGIOSA. Los padres gozan con un ámbito de autonomía muy amplio para tomar numerosas decisiones por sus hijos –a qué escuela van acudir, en dónde deciden vivir, qué valores inculcar y qué religión enseñarles–, y autonomía para sopesar diversas razones y elegir lo que estimen mejor para ellos sin intervenciones externas. En ese sentido, se presume que son los más aptos para decidir lo que resulte más favorable para las niñas y niños a su cargo. Sin embargo, el interés superior del menor es una consideración *prevalente* tratándose de decisiones que son críticas para el futuro o bienestar de un menor, como aquellas relacionadas con su derecho a la salud y a la vida. Así, el derecho de los padres a tomar esas decisiones sin interferencias, encuentra su límite en la salud y la vida del menor. En efecto, esta Primera Sala entiende que las decisiones de los padres sobre sus hijos, aunque inicialmente protegidas por un claro campo de autonomía, no pueden ser sostenidas si colocan en riesgo la salud del menor. En estos casos está justificado intervenir en la autonomía familiar con el objeto de impedir una afectación a la integridad del menor. Ello obedece a que los derechos parentales tienen fundamento *precisamente* en la protección que deben brindar los padres a sus niños. De manera similar, la libertad religiosa y el derecho a la vida privada familiar no comprenden la imposición de prácticas religiosas que comprometan la salud y vida de los niños. En otras palabras: la libertad religiosa no confiere a los padres la autoridad para decidir sobre la vida o la muerte de sus hijos menores de edad; así, los derechos de los padres encuentran su límite *ahí* donde se pone en riesgo la vida de sus hijos.

1a. IX/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PRIVACIDAD FAMILIAR. SUPUESTO DE RIESGO A LA VIDA DEL MENOR EN CONTEXTOS MÉDICOS. Los padres son libres de formar a sus hijos en la religión que elijan conforme a sus convicciones, y son quienes están legitimados para autorizar decisiones médicas sobre ellos. Sin embargo, el ejercicio de esta libertad no debe poner en riesgo la vida del menor. En consecuencia, el Estado puede interferir válidamente la autonomía parental para tomar decisiones por los padres cuando sus elecciones coloquen en riesgo la vida de sus hijos. Tratándose particularmente de contextos médicos, la puesta en riesgo de la vida de un niño se actualiza cuando los padres, privilegiando sus creencias religiosas, se rehúsan a seguir el tratamiento médico idóneo para salvar la vida de su hijo menor de edad. Al respecto, el tratamiento médico idóneo para salvar la vida es aquel que ya ha sido acreditado por la comunidad médica como el procedimiento más efectivo para tratar determinada condición letal. En esa medida, se trata de una intervención médica que no presenta una disputa científica sustancial sobre su eficacia y confiabilidad. De acuerdo con lo anterior, un tratamiento idóneo es aquel procedimiento recomendado por la ciencia médica que cuenta con el nivel más alto posible de consolidación científica y que, por lo tanto, se indica con el mayor grado de prioridad. En suma, el principio de interés superior del menor impone que siempre deba optarse por el tratamiento que cuente con mayor probabilidad de salvar la vida de un niño.

1a. X/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

INTERVENCIÓN ESTATAL EN LA AUTONOMÍA FAMILIAR EN UN CONTEXTO MÉDICO. DEBERES DEL ESTADO DERIVADOS DE LA PRIVACIDAD FAMILIAR Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN. El Estado puede actuar para proteger a un menor si, con base en sus creencias religiosas, los padres se oponen a que se aplique al menor el tratamiento idóneo para salvar su vida. Esta protección se hace efectiva a través de la tutela provisional del menor. Lo anterior, no autoriza al Estado a desplazar los derechos a la privacidad familiar y a la no discriminación de los progenitores, sino que derivado de estos derechos debe observar lineamientos mínimos para garantizar su disfrute. En primer lugar, la tutela que asuma el Estado se encuentra limitada a tomar las decisiones médicas concernientes a la recu-

peración de la salud del niño, por el tiempo que dure el tratamiento médico, y no debe desplazar de ningún modo los demás derechos que tienen los padres en el núcleo familiar. Aun cuando el interés superior del menor es el parámetro central en estos casos, las autoridades involucradas también deben procurar la unidad y estabilidad familiar, tratando de incorporar a los padres en las decisiones médicas. En segundo lugar, los padres en todo momento tienen derecho a recibir información acerca del estado de salud de sus hijos, así como en cuanto a los tratamientos y medicamentos que se le aplican al menor de edad. Asimismo, siempre que sea médicamente posible los padres tienen derecho a estar junto a sus hijos y no deben ser separados en contra de su voluntad, salvo en casos estrictamente necesarios. En tercer lugar, las instituciones de salud tienen la obligación de proporcionarles una atención adecuada y libre de discriminación. En ese contexto, es importante que las autoridades implicadas reconozcan la situación de vulnerabilidad en la que pueden ubicarse las minorías religiosas, especialmente por profesar una creencia contraria al paradigma médico. Por lo tanto, las autoridades involucradas deben velar, porque estas personas no sean estigmatizadas como malos padres o que sean relegadas a tomar un papel secundario en la recuperación del menor.

1a. XII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

LIBERTAD RELIGIOSA. DEBERES QUE IMPONE AL ESTADO. La libertad religiosa es un derecho fundamental que garantiza la posibilidad real de que cualquier persona pueda practicar libremente su religión, tanto individualmente como asociado con otras personas, sin que pueda establecerse discriminación o trato jurídico diverso a los y las ciudadanas en razón de sus creencias; así como la igualdad del disfrute de la libertad de religión por todos los ciudadanos. Este derecho impone ciertos deberes a cargo del Estado para que se pueda materializar. Al respecto, es preciso que el Estado asuma un rol neutral e imparcial frente a las diversas religiones que se profesen en su territorio y se ha indicado su deber de promover la tolerancia entre los diversos grupos religiosos. Asimismo, el Estado debe abstenerse de intervenir injustificadamente en la organización de las comunidades religiosas, y reconocer que la autonomía de estas asociaciones es indispensable en una sociedad

democrática. A través de estas garantías de protección y abstención el Estado se asegura de que los creyentes puedan efectivamente ejercer su libertad religiosa y que no se les inhiba de su expresión tanto en su ámbito interno como en el ejercicio de un culto público. Por lo demás, como cualquier otro derecho, la libertad religiosa no es absoluta, ya que está sometida a ciertos límites que la Constitución le impone: el imperio del orden jurídico, los derechos de los demás, la prevalencia del interés público y los propios derechos fundamentales de la persona frente a su ejercicio abusivo.

1a. IV/2019 (10a.)

Amparo en revisión 1049/2017. 15 de agosto de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL. ES INADMISIBLE E INAPLICABLE TRATÁNDOSE DEL DELITO DE TORTURA, POR CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN DIRECTA DE LA DIGNIDAD HUMANA. La prohibición de la tortura constituye una norma imperativa e inderogable del derecho internacional público. Uno de los elementos que contribuyó a la consolidación de esta prohibición con el carácter de absoluta, fue el hecho de que la tortura constituye una ofensa directa a la dignidad humana, razón por la que se le considera una de las más graves violaciones de derechos humanos. Esta condición es la que ha llevado a la Primera Sala a sostener que existe una obligación especial de analizar los casos de tortura bajo los estándares nacionales e internacionales. A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido desde su sentencia en el caso Barrios Altos vs. Perú, que en casos de graves violaciones de derechos humanos, como lo es la tortura, los Estados deben abstenerse de recurrir a figuras como la prescripción, a fin de cumplir con sus obligaciones de investigar y sancionar este tipo de acciones. A la luz de lo anterior y en términos de la jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.), debe concluirse que a pesar de que la prescripción en materia penal es una garantía que debe ser observada para todo imputado de un delito, en aras de no permitir que graves violaciones de derechos humanos gocen de condiciones de impunidad, es inadmisible e inaplicable respecto de la acción penal por el delito de tortura, con independencia del momento en que se alegue que se haya cometido ese delito.

1a. I/2019 (10a.)

Amparo en revisión 257/2018. 3 de octubre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien indicó que está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Víctor Manuel Rocha Mercado.

Nota: La citada jurisprudencia P./J. 21/2014 (10a.), de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.", se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 204, con número de registro digital: 2006225 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. PARÁMETROS PARA CALCULAR EL MONTO DE INDEMNIZACIÓN QUE CORRESPONDE POR EL DAÑO MORAL QUE GENERÓ. Los daños morales derivados de la violencia doméstica son indemnizables económicamente. La traducción de la reparación económica derivada del daño moral, es más compleja que la derivada del daño patrimonial. En efecto, resulta particularmente difícil establecer los parámetros que deberán tomarse en cuenta a la hora de fijar el quantum de la reparación. Su determinación oscila entre el margen de discrecionalidad que debe tener el juzgador para ponderar todos aquellos elementos subjetivos que intervienen en la calificación del daño, sus consecuencias y en lo que efectivamente debe ser compensado; y la arbitrariedad que puede generarse al momento de fijar dicha reparación sin explicitar los elementos que conducen al juzgador a arribar a dicha conclusión. No obstante, existen factores para cuantificar la indemnización económica derivada del daño moral por violencia familiar, éstos son: i) el tipo de derecho o interés lesionado, ii) el nivel de gravedad del daño, iii) los gastos devengados o por devengar derivados del daño moral, iv) el grado de responsabilidad del responsable, y v) la capacidad económica de este último.

1a. XIV/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 5490/2016. 7 de marzo de 2018. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien votó con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 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

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE SI LOS AGRAVIOS SE LIMITAN A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES EN LAS QUE EL ÓRGANO COLEGIADO DA RESPUESTA A CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD.

RECURSO DE RECLAMACIÓN 1308/2017. 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. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JIMÉNEZ JIMÉNEZ.

TERCERO.—**Aspectos procesales. Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del recurso de reclamación.[11]

CUARTO.—**Oportunidad y legitimación.** El recurso de reclamación se interpuso oportunamente[12] y por parte legítima.[13]

---

[11] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 de la Ley de Amparo; 10, fracción V, 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de 13 de mayo de 2013, en virtud de que se trata de un recurso de reclamación interpuesto contra un auto dictado por el presidente de este Alto Tribunal dentro de un expediente de amparo directo en revisión, cuyo conocimiento corresponde a las Salas.

[12] El acuerdo recurrido fue notificado a la parte quejosa el 4 de agosto de 2017 (toca del amparo directo en revisión **********, foja 99) y surtió sus efectos al día hábil siguiente: lunes 7 de agosto de 2017. En consecuencia, el plazo de 3 días para la interposición del recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo transcurrió del 8 al 10 de agosto de 2017. Por tanto, si el recurso que nos ocupa se interpuso el jueves 10 de agosto de 2017, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (toca del recurso de reclamación 1308/2017, foja 5 vuelta), es evidente que tal interposición se hizo oportunamente.

[13] Toda vez que fue el representante legal de la moral quejosa quien interpuso el recurso de reclamación, calidad que le fue reconocida por auto de 14 de marzo de 2017, en términos del artículo 11, último párrafo, de la Ley de Amparo, foja 24 del expediente del amparo directo **********.

QUINTO.—**Problemática jurídica a resolver.** Consiste en determinar si es correcto el acuerdo de 26 de junio de 2017, por medio del cual el Ministro presidente de este Alto Tribunal desechó el recurso de revisión **********, interpuesto contra la sentencia dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en los autos del juicio de amparo **********.

Para tal efecto, resulta necesario tomar en consideración los fundamentos y motivos que expresó el Ministro presidente de este Alto Tribunal para desechar el referido amparo directo en revisión, así como los agravios que formula la recurrente con la finalidad de contar con los elementos necesarios para resolver la litis planteada.

Acuerdo recurrido

El presidente de este Tribunal Constitucional, al dictar el acuerdo recurrido sostuvo, en síntesis, que en el caso el representante legal de la solicitante de amparo, hizo valer recurso de revisión contra la sentencia recurrida. Que de la revisión de las constancias que obran en autos advirtió que en la demanda de amparo no se planteó concepto de violación alguno sobre la inconstitucionalidad, incluyendo inconvencionalidad, de una norma de carácter general ni se planteó un concepto de violación relacionado con la interpretación de algún precepto constitucional, o tratado internacional, y en el fallo impugnado no se decidió u omitió decidir sobre tales cuestiones.

En consecuencia, concluyó que no se surten los supuestos de procedencia que establecen los artículos 81, fracción II, de la Ley de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que proceda el recurso que se interpone, razón por la cual desechó el presente recurso de revisión.

No pasó inadvertido por el presidente de este Alto Tribunal que en los agravios del recurso de reclamación la parte recurrente haya manifestado que en la sentencia recurrida, los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado del conocimiento aplicaron indebidamente en perjuicio de la quejosa la jurisprudencia 2a./J. 2/2016 (10a.).[14]

[14] Décima Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas» y *Gaceta «del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27», Tomo I, febrero de 2016, página 873, de título y subtítulo: "CERTIFICACIÓN DE COPIAS FOTOSTÁTICAS. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'QUE CORRESPONDEN A LO REPRESENTADO EN ELLAS', CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 217 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, TRATÁNDOSE DE LA EMITIDA POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES."

Lo anterior es así, porque dichos Magistrados se limitan a manifestar en los considerandos de la sentencia recurrida, que la autoridad responsable estuvo en lo correcto al estimar en la sentencia reclamada, que la certificación de las copias exhibidas por la demandada al formular su contestación en el contencioso administrativo de origen, señalando que dichos documentos son copia fiel de las copias certificadas que tuvo a la vista el funcionario público que realizó la compulsa, es suficiente para acreditar su existencia y la veracidad de su contenido, razón por la cual se le concede el valor probatorio pleno.

Que lo anterior es aberrante, porque se advierte que los Magistrados del conocimiento interpretaron de manera distinta a la que le dio el Tribunal Pleno, integrado en Sala, la jurisprudencia en cuestión, de lo que se obtiene que los mismos Magistrados no se concretaron a una mera aplicación de ese criterio jurisprudencial, sino más bien, llevaron a cabo una nueva interpretación en el caso concreto, pues si bien, la jurisprudencia en estudio, a manera de introducción en la primera parte de su contenido, refiere que de la interpretación de los artículos 129 y 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles se advierte que, por regla general, las copias certificadas tienen un valor probatorio pleno siempre que su expedición se realice con base en un documento original, o de otra diversa copia certificada expedida por fedatario o funcionario público en el ejercicio de su encargo; también es cierto, que de la segunda parte de su contenido y de su ejecutoria, se advierte que el Tribunal Máximo de Nuestro País, estableció de manera clara y concluyente en establecer que en la certificación de documentos por parte de la autoridad en ejercicio, se debe contener la mención expresa de que las copias certificadas concuerdan de forma fiel y exacta con el original que se tuvo a la vista.

Sin embargo, estimó el presidente de este Alto Tribunal que dichos argumentos no actualizan un supuesto de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, dado que advirtió que en la materia de la revisión no subsiste un problema propiamente de constitucionalidad, sino un planteamiento de legalidad.

Síntesis de los agravios

La recurrente aduce en su **agravio único** que el acuerdo de 26 de junio de 2017, mediante el cual se desechó el recurso de revisión respectivo, carece de una debida fundamentación y motivación porque contrario a lo ahí resuelto, el juicio de amparo directo en revisión sí es procedente.

Lo anterior, al considerar que sus agravios no son de legalidad como erróneamente fueron calificados en el proveído cuestionado.

Refiere que si las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son el resultado de la interpretación de las normas de la Constitución, así como de los tratados internacionales, leyes federales, locales y disposiciones reglamentarias y, al mismo tiempo constituyen normas de carácter positivo obligatorias para los tribunales judiciales o jurisdiccionales, mismas que tienen su fundamento en la fracción XIII del artículo 107 constitucional, y además el artículo 217 de la Ley de Amparo señala que la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, resulta claro que los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado de conocimiento, al haber aplicado en la ejecutoria recurrida, indebidamente, en perjuicio de la quejosa la jurisprudencia 2a./J. 2/2016 (10a.), sí realizaron una interpretación de un precepto constitucional, esto es, de la jurisprudencia precisada.

Asimismo, manifiesta que, al existir en el caso concreto, la cuestión constitucional antes expuesta y además, al haberse invocado en los agravios del recurso de revisión la tesis 1a. CCLXXXII/2016 (10a.),[15] ésta debió considerarse para admitir a trámite dicho recurso.

SEXTO.—**Estudio de fondo.** Los argumentos que en su agravio único manifiesta la recurrente son **infundados** por una parte y por otra **inoperantes.**

Es **infundado** lo manifestado por la quejosa, toda vez que el acuerdo recurrido no carece de una debida fundamentación y motivación, ello en virtud de que el presidente de este Alto Tribunal, concluyó que no se surten los supuestos de procedencia que establecen los artículos 81, fracción II, de la Ley de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a partir de que la quejosa no planteó en el recurso de revisión concepto de violación alguno sobre la inconstitucionalidad de una norma general, ni relacionado con la interpretación de algún precepto constitucional o convencional.

En efecto, tanto los argumentos desarrollados en la demanda de amparo directo (concepto de violación tercero) como en el recurso de revisión, están encaminados a combatir un tema de mera legalidad, como lo es la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 2/2016 (10a.) por parte de la Sala Fiscal responsable, por lo que técnicamente no puede ser objeto de estudio en este medio defensa.

---

[15] Décima Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas» y *Gaceta «del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 37», Tomo I, diciembre de 2016, página 380, de título y subtítulo: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIMENSIONES QUE DEBE ATENDER EL ESTUDIO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO."

Pues, contrario a lo argumentado por la quejosa reclamante, primero, la jurisprudencia no es un precepto constitucional, sino la expresión de la interpretación y sentido de la normativa legal por parte de los órganos jurisdiccionales del Estado Mexicano, en este caso, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y, segundo, el Tribunal Colegiado de conocimiento no hace una interpretación de la misma, ya que únicamente se limita a validar la aplicación que de dicha jurisprudencia hiciera la Sala Fiscal responsable.

En ese sentido, la sentencia de amparo recurrida, en la parte que interesa, no decidió sobre la constitucionalidad de una norma general ni estableció la interpretación directa de un artículo de la Constitución o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte u, omite decidir al respecto, pues únicamente responde a una cuestión de mera legalidad.

Lo que evidentemente denota la improcedencia del recurso de revisión en amparo directo. Al respecto es aplicable la jurisprudencia número 1a./J. 1/2015 (10a.).[16]

Por otra parte, al no existir una cuestión propiamente de constitucionalidad en el caso que nos ocupa, es evidente que no era obligatorio que se tomará en cuenta la tesis 1a. CCLXXXII/2016 (10a.), como erróneamente lo señala la recurrente, en virtud de que en dicha tesis se plantean los alcances que debe atender el estudio de importancia y trascendencia, pero siempre y cuando exista la necesidad de estudiar una cuestión de constitucionalidad.

En ese orden de ideas, resulta incontrovertible que si la quejosa no planteó en el recurso de revisión concepto de violación alguno sobre la inconstitucionalidad de una norma general, ni relacionado con la interpretación de algún precepto constitucional o convencional, lo precedente era el desechamiento de dicho recurso.

Asimismo, si la reclamante reitera el concepto de violación que hizo valer en su demanda de amparo y además controvierte la ejecutoria emitida por el Tribunal Colegiado de conocimiento, ello denota la **inoperancia** de sus agravios.

---

[16] Décima Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación* «del viernes 6 de febrero de 2015 a las 9:00 horas» y *Gaceta «del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15», Tomo II, febrero de 2015, página 1194, de título y subtítulo: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE SI LOS AGRAVIOS SE LIMITAN A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES EN LAS QUE EL ÓRGANO COLEGIADO DA RESPUESTA A CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD."

Lo anterior es así, habida cuenta que la materia de la reclamación se circunscribe al acuerdo de trámite reclamado, de ahí que sólo sea dable analizar los agravios tendientes a combatirlo.

En efecto, el recurso de reclamación constituye un medio de defensa que la Ley de Amparo concede a las partes para impugnar, entre otros, los acuerdos de trámite citados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ese sentido su materia consiste en el acuerdo de trámite impugnado, mismo que debe examinarse a través de los agravios expresados por la recurrente, de ahí que si éstos no combaten los razonamientos en que se apoya el acuerdo de presidencia señalado o están encaminados a controvertir una resolución diversa, como en el caso concreto, es que resulten inoperantes y, por ende, el recurso es infundado. Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 45/2012.[17]

Así, al no evidenciarse que el acuerdo de presidencia recurrido sea contrario a derecho procede declarar infundada la reclamación que se analiza y confirmar el auto recurrido.

RESUELVE:

PRIMERO.—Es **infundado** el recurso de reclamación que a este toca se refiere.

SEGUNDO.—Se **confirma** el acuerdo recurrido.

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

Así lo resolvió la 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 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 Guber-

[17] Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Libro VIII», Tomo 2, mayo de 2012, página 1216, de rubro: "RECLAMACIÓN. LOS AGRAVIOS QUE CONTROVIERTEN UNA RESOLUCIÓN DIVERSA AL ACUERDO DE PRESIDENCIA RECURRIDO O NO LO COMBATEN DEBEN DECLARARSE INOPERANTES."

namental, así como 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 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE SI LOS AGRAVIOS SE LIMITAN A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES EN LAS QUE EL ÓRGANO COLEGIADO DA RESPUESTA A CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD. Del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 81, fracción II, 88, párrafo segundo y 96 de la Ley de Amparo, deriva que el recurso de revisión en amparo directo tiene un carácter excepcional y se limita al estudio de cuestiones propiamente constitucionales. De ahí que dicho recurso es improcedente si los agravios se limitan a impugnar las consideraciones del órgano colegiado en las que se estudiaron los conceptos de violación relativos a cuestiones de mera legalidad, aun cuando se aduzca la violación a preceptos constitucionales y el órgano jurisdiccional de amparo los hubiese estudiado, pues si no realizó una interpretación de ellos, no podría considerarse que subsiste el tema de constitucionalidad; máxime que dichos argumentos –al ser de mera legalidad– resultarían inoperantes, pues su estudio obligaría a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a realizar un pronunciamiento que desvirtuaría la naturaleza del recurso.

2a./J. 29/2019 (10a.)

Recurso de reclamación 1308/2017. Cosanva, 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. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Recurso de reclamación 1110/2018. Christian González García. 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: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Recurso de reclamación 1476/2018. Patricia Vázquez Ovalle. 26 de septiembre de 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: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Recurso de reclamación 1627/2018. María de los Ángeles Margarita Romero Blancas. 7 de noviembre de 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. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Amparo directo en revisión 5347/2018. Lerma, S.A. 28 de noviembre 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: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 29/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 42 BIS, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO, O SUS REPRESENTANTES, DE QUE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS TARIFAS ESTÉ PERMANENTEMENTE A DISPOSICIÓN DE LOS PASAJEROS, RESPETA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, QUE OBLIGA AL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO A PAGAR LAS INDEMNIZACIONES PREVISTAS EN DICHO ORDENAMIENTO DENTRO DE UN PERIODO MÁXIMO DE 10 DÍAS NATURALES POSTERIORES A SU RECLAMACIÓN, RESPETA LOS DERECHOS DE AUDIENCIA Y AL DEBIDO PROCESO.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IV, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LAS AEROLÍNEAS DE PERMITIR QUE EL PASAJERO DISPONGA DE LA TOTALIDAD DE LOS SEGMENTOS DE SU VIAJE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN V, INCISO A), DE LA LEY RELATIVA, SÓLO OBLIGA A LAS AEROLÍNEAS A FIJAR POLÍTICAS COMPENSATORIAS POR DEMORAS INJUSTIFICADAS EN LOS VUELOS POR MÁS DE 1 HORA PERO MENOS DE 4, PERO NO LAS CONSTRIÑE A IMPLEMENTAR TODAS LAS COMPENSACIONES AHÍ MENCIONADAS.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL DERECHO DEL PASAJERO A SOLI-

CITAR LA DEVOLUCIÓN DE SU BOLETO EN CASO DE QUE DECIDA NO EFECTUAR EL VIAJE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IX, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LAS AEROLÍNEAS DE PERMITIR QUE LOS PASAJEROS LLEVEN CONSIGO DETERMINADO EQUIPAJE SIN CARGO ALGUNO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IX, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO DE PERMITIR QUE LOS PASAJEROS LLEVEN CONSIGO DETERMINADO EQUIPAJE SIN CARGO ALGUNO, RESPETA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIONES V Y VI, DE LA LEY RELATIVA, QUE EQUIPARA LAS DEMORAS DE UN VUELO POR MÁS DE 4 HORAS A SU CANCELACIÓN SÓLO PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA INDEMNIZACIÓN PROCEDENTE, RESPETA EL DERECHO DE IGUALDAD.

AVIACIÓN CIVIL. EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 47 BIS 2, DE LA LEY RELATIVA, EN EL SENTIDO DE QUE LOS CONCESIONARIOS O PERMISIONARIOS DEBEN CONTAR CON MÓDULOS DE ATENCIÓN A PASAJEROS EN CADA UNA DE LAS TERMINALES EN DONDE OPEREN, NO ESTÁ CONDICIONADO A LA INSTALACIÓN DE MOBILIARIO CON CARACTERÍSTICAS DETERMINADAS.

AVIACIÓN CIVIL. LA LEY RELATIVA OBLIGA A LAS AEROLÍNEAS A CUBRIR EN FAVOR DE LOS PASAJEROS LAS COMPENSACIONES O INDEMNIZACIONES POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE TRANSPORTE CON INCLUSIÓN DE LOS IMPUESTOS PAGADOS POR AQUÉLLOS.

AVIACIÓN CIVIL. LA MOTIVACIÓN LEGISLATIVA EN LA EXPEDICIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS NO DEBE SER REFORZADA.

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN DE USO COMÚN. EL LEGISLADOR PUEDE SUJETAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE LOS UTILICEN, A LAS MODALIDADES QUE BUSQUEN PROTE-

GER EL INTERÉS PÚBLICO Y GARANTIZAR EL USO GENERAL DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS.

LIBERTAD TARIFARIA. EL LEGISLADOR PUEDE SUJETAR AL CUMPLIMIENTO DE DETERMINADAS CONDICIONES LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS QUE SE PRESTEN UTILIZANDO BIENES NACIONALES.

SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO. EL PASAJERO INCONFORME CON LA RESOLUCIÓN DE LA AEROLÍNEA QUE NIEGUE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN QUE ESTIME LE CORRESPONDE, PUEDE HACER VALER SUS DERECHOS ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.

SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO. LA OBLIGACIÓN A CARGO DE LOS PERMISIONARIOS O CONCESIONARIOS DE TRANSPORTAR A LOS PASAJEROS CON DISCAPACIDAD JUNTO CON LOS INSTRUMENTOS INHERENTES A SU CONDICIÓN, NO IMPLICA EL DESCONOCIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y DE SEGURIDAD DE LAS AERONAVES.

TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL.

TRANSPORTE AÉREO. EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA QUE LO RIGE NO IMPIDE QUE EL LEGISLADOR SUJETE A LOS CONCESIONARIOS O PERMISIONARIOS DE AQUEL SERVICIO AL RESPETO DE DETERMINADOS LÍMITES O CONDICIONES AL FIJAR LAS TARIFAS QUE CORRESPONDAN POR SUS SERVICIOS.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. EL LEGISLADOR FEDERAL TIENE COMPETENCIA PARA REGULARLO POR TRATARSE DE UN SERVICIO PRESTADO SOBRE UNA VÍA GENERAL DE COMUNICACIÓN QUE CONSTITUYE TERRITORIO NACIONAL.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. INTERPRETACIÓN DE SU REGULACIÓN CUANDO COEXISTA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LA OBLIGACIÓN DE PAGO DE INDEMNIZACIONES POR CAUSAS IMPUTABLES A LAS AERO-

LÍNEAS NO VIOLA LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, PORQUE ENCUENTRA SUSTENTO EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL QUE RIGE EN LA MATERIA.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LA POLÍTICA DE EQUIPAJE TRATÁNDOSE DE VUELOS INTERNACIONALES ESTÁ SUJETA, EN PRINCIPIO, A LO DISPUESTO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LAS INDEMNIZACIONES Y COMPENSACIONES POR RETRASOS Y CANCELACIONES CONTENIDAS EN LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL SON, EN PRINCIPIO, COMPATIBLES CON EL SISTEMA DE LÍMITES DE RESPONSABILIDAD PREVISTO EN EL CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO.

TRANSPORTE AÉREO. LA NATURALEZA DE LA INDEMNIZACIÓN QUE EL LEGISLADOR ESTIMÓ PROCEDENTE EN LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS USUARIOS DE AQUEL SERVICIO, ES DISTINTA DE LAS SANCIONES POR INFRACCIÓN A ESA NORMATIVA.

AMPARO EN REVISIÓN 579/2018. EDELWEISS AIR AG. 14 DE NOVIEMBRE 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. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: JAZMÍN BONILLA GARCÍA.

II. Competencia

7. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer este recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), 83 de la Ley de Amparo, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que se interpone contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito en un juicio de amparo indirecto, en que se reclamaron normas administrativas federales respecto de las que no existe jurisprudencia y no resulta necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

III. Oportunidad y legitimación

8. El recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo de diez días que establece el artículo 86, párrafo primero, de la Ley de Amparo, ya que la sentencia fue notificada a la parte quejosa el diez de abril del dos mil dieciocho; mientras que su escrito de expresión de agravios se recibió en la oficialía de partes del juzgado del conocimiento el diecinueve siguiente, esto es, al sexto día hábil, descontando en el cómputo los días miércoles once de abril, en que surtió efectos la notificación, sábado catorce, domingo quince, sábado veintiuno, y domingo veintidós de abril, por haber sido inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

9. Por otra parte, el recurso fue hecho valer por parte legítima, toda vez que lo interpone la parte quejosa por conducto de su autorizado.

IV. Cuestiones preliminares

10. Tomando en cuenta que tanto la procedencia del juicio como la congruencia de las sentencias que lo resuelvan son cuestiones de orden público, a continuación se corrigen diversas incongruencias de la sentencia sujeta a revisión relacionadas con la precisión del acto reclamado y con el examen emprendido por el juzgador de las causas de improcedencia propuestas por las autoridades responsables.

11. Para tal efecto se toma en cuenta que de la lectura de la demanda de amparo, se advierte que la quejosa precisó como normas reclamadas los artículos 2, fracción IV Bis, 42 Bis, 47 Bis, 47 Bis 1, 47 Bis 2, y 87 de la Ley de Aviación Civil, y los diversos 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

12. En el capítulo relativo a los conceptos de violación, la quejosa propuso argumentos, específicamente contra el párrafo primero y las fracciones I, IV, VI, VIII y IX del artículo 47 Bis, y fracción XIII del diverso 87, ambos de la Ley de Aviación Civil, aduciendo que este último es violatorio del principio *non bis in idem*, al facultar a dos sujetos a imponer sanciones en caso de cumplimiento del diverso artículo 49 del mismo ordenamiento.

13. Tomando en cuenta lo anterior, en el considerando tercero de la sentencia recurrida, el Juez tuvo como actos reclamados los siguientes: artículos 2, fracción IV Bis, 42 Bis, 47 Bis, párrafo primero, fracciones I, IV, VI, VIII y IX, 47 Bis 1, 47 Bis 2, y 87, fracción XIII, de la Ley de Aviación Civil, y los diversos 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, acla-

rando que también debía destacarse como reclamado, el artículo 49 del primer ordenamiento mencionado, porque aunque no fue señalado expresamente por la parte quejosa como reclamado, lo cierto es que sí se propusieron argumentos en su contra.

14. De la confrontación entre la demanda de amparo y la sentencia del Juez, se advierte que la primera incongruencia radica en que el a quo tuvo como acto reclamado destacado el artículo 49 de la Ley de Aviación Civil, cuando no fue reclamado por vicios propios, sino que únicamente sirvió de referente a la quejosa para proponer su argumento de inconstitucionalidad contra el diverso 87, fracción XIII, del mismo ordenamiento. Por tanto, en reparación a esta incongruencia, debe entenderse que el artículo 49 de la Ley de Aviación Civil, no constituye acto reclamado.

15. Por otra parte, de la lectura de los informes justificados rendidos por las responsables destacan el del Senado de la República, que propuso que el daño que la quejosa adujo le generan las normas reclamadas sólo puede derivar, en su caso, de un acto de ejecución posterior, y el del presidente de la República, quien propuso la falta de interés de la quejosa desde dos perspectivas distintas, a saber: a) que no demostró el eventual perjuicio que pudieran deparar las normas reclamadas en algún derecho tutelado en su favor ni siquiera por su sola vigencia; y, b) que para la actualización de la hipótesis jurídica contenida en algunas de las normas reclamadas se requiere la concreción de sus efectos en el mundo fáctico, pues la sola existencia de la normatividad no genera un perjuicio material contra la gobernada.

16. El Juez del conocimiento destinó el considerando quinto de su sentencia al examen de las causas de improcedencia, destacando que tanto el presidente de la República como el Senado propusieron la falta de interés jurídico o legítimo de la quejosa, al no demostrar que las normas reclamadas le causan un perjuicio.

17. Para examinar los argumentos propuestos por las responsables, el Juez citó y transcribió una serie de criterios aislados y jurisprudenciales emitidos por este Alto Tribunal, en relación con la naturaleza de las normas, explicando que, aquellas que desde su entrada en vigor producen efectos vinculantes generando obligaciones concretas en forma incondicionada a cargo de los particulares, tienen naturaleza autoaplicativa y, por ende, no requieren de un acto autoritario que concrete sus efectos en la esfera jurídica de los gobernados.

18. Explicado lo anterior, expuso que las normas reclamadas imponen un cúmulo de obligaciones a cargo de las prestadores del servicio de transporte aéreo, a saber: de informar y respetar tarifas y restricciones, de transpor-

tar instrumentos de los pasajeros con discapacidad, de respetar el uso de segmentos individuales de vuelo, de reembolsar el costo del boleto en caso de aviso de cancelación, de pagar compensaciones por demoras, de permitir el transporte de equipaje en cabina, y de informar los términos y condiciones del contrato de transporte. Adicionalmente, precisó que también establecen la imposición de sanciones por el incumplimiento a tales obligaciones.

19. Sentadas las bases anteriores, concluyó que las normas reclamadas tienen naturaleza autoaplicativa porque, desde su entrada en vigor, los concesionarios o permisionarios del servicio de transporte aéreo quedaron sujetos a regir sus relaciones contractuales con los usuarios del servicio cumpliendo las obligaciones previstas en la legislación vigente, atendiendo incluso al estándar de calidad ahí previsto. Por tanto, bastaba que la quejosa demostrara ser permisionaria del servicio de transporte aéreo para considerar que le asiste interés para acudir al amparo, sin que estuviera obligada a demostrar que el permiso que exhibió se encuentra vigente.

20. La explicación anterior evidencia una segunda incongruencia en la sentencia sujeta a revisión que radica en que, sin tomar en cuenta que el presidente de la República afirmó, en concreto, que para la actualización de la hipótesis jurídica contenida en algunas de las normas reclamadas –entre ellas, el artículo 87, fracción XIII, de la Ley de Aviación Civil–, se requiere la concreción de sus efectos en el mundo fáctico, pues la sola existencia de la normatividad no genera un perjuicio material en la esfera jurídica de la quejosa, el Juez analizó en forma global todas las normas reclamadas, pero sin atender a su contenido específico.

21. El aserto anterior se corrobora, si se toma en cuenta que la causa eficiente en que sustentó su decisión de desestimar la causa de improcedencia relativa a la falta de interés, la hizo consistir en que, en su opinión, la totalidad de las normas reclamadas imponen una serie de obligaciones a cargo de las aerolíneas que son exigibles desde el momento de su vigencia, incluso identificó tales obligaciones con los incisos a) a i). Sin embargo, en el mismo análisis incluyó la disposición del artículo 87, fracción XII, de la Ley de Aviación Civil, que identificó no como una obligación, sino como una norma que establece imposición de sanciones.

22. Por tanto, en reparación de la incongruencia, esta Segunda Sala examina la causa de improcedencia propuesta por el presidente de la República y el Senado de la República a la luz de lo efectivamente planteado y dispuesto por el artículo 87, fracción XIII, de la Ley de Aviación Civil.

23. Para tal efecto, se toma en cuenta que para definir si el juicio de amparo que se promueva contra una norma es procedente resulta trascen-

dental verificar el carácter con el que es reclamada por el promovente, esto es, si quien solicita el amparo lo hace desde la sola entrada en vigor de la disposición respectiva, o bien, si acude con motivo de la aplicación en su perjuicio, pues de tal circunstancia dependerá, por ejemplo, la manera de verificar si le asiste o no, el interés requerido para su impugnación e incluso la oportunidad de la demanda.

24. En relación con ese tópico, la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha sido prolija en cuanto a la naturaleza que puede revestir una norma según el momento en que obliga a sus destinatarios, teniendo el carácter de autoaplicativas aquellas disposiciones que vinculan desde el momento mismo en que entran en vigor, porque **desde ese preciso instante obligan al destinatario a dar, hacer o dejar de hacer**; y de heteroaplicativas, aquellas que para vincular a sus destinatario requieren la actualización de una condición.

25. El examen de la naturaleza de una norma resulta especialmente relevante en aquellos casos en que se impugna desde su entrada en vigor y no cuando se reclama con motivo de su primer acto de aplicación, pues en este último caso, con independencia de la naturaleza misma de la norma reclamada, la procedencia del juicio dependerá, en primer lugar, de que efectivamente exista aplicación de la norma en dicho acto concreto; y, en segundo, que esa aplicación genere afectación en un derecho que le sea legalmente reconocido al gobernado. En cambio, cuando se reclama una norma por su sola entrada en vigor, la procedencia del juicio depende de corroborar que efectivamente obligue, desde ese preciso instante, a dar, hacer o dejar de hacer.

26. Sentadas las bases anteriores, se toma en cuenta el contenido del artículo 87, fracción XIII, de la Ley de Aviación Civil, que establece:

"**Artículo 87.** Se les impondrán a los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo las siguientes sanciones por:

"...

"XIII. Incumplir con lo señalado en el artículo 49 de la presente ley, multa de tres mil a cinco mil Unidades de Medida y Actualización."

27. El precepto transcrito establece que a los concesionarios o permisionarios del servicio de transporte aéreo que incumplan lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de Aviación Civil, relativo al contrato de transporte de pasajeros, se le podrá imponer una multa que va de tres mil a cinco mil Unidades de Medida y Actualización, lo que evidencia que se trata de una norma que no obliga a los concesionarios o permisionarios a dar, hacer o no hacer.

Por el contrario, les informa que, en caso de incumplir determinadas obligaciones, podrán ser sujetos de sanción mediante la imposición de una multa.

28. Esta circunstancia evidencia que, por su naturaleza, se trata de una norma heteroaplicativa, ya que para que su hipótesis jurídica se concrete en la esfera jurídica de un particular requiere la existencia de un acto, a saber, que la autoridad correspondiente determine que ha infringido lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de Aviación Civil y, como consecuencia, le imponga una multa.

29. La quejosa acudió al amparo reclamado esa norma por su sola vigencia, es decir, sin que existiera un acto concreto de aplicación de la hipótesis jurídica que prevé en su perjuicio, lo que conduce a concluir que, en este momento, la quejosa no cuenta con interés para reclamarla, simplemente porque no ha sido vinculada imperiosamente a sus consecuencias jurídicas.

30. En consecuencia, procede decretar el sobreseimiento en su contra, en términos del artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XII, ambos de la Ley de Amparo.

31. No existiendo alguna causa de improcedencia pendiente de examen o que esta Segunda Sala advierta de oficio, con fundamento en el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, se estudian los agravios que combaten la negativa de amparo.

V. Estudio de fondo

32. Alega la recurrente que el Juez omitió analizar el argumento que propuso para evidenciar que el legislador nacional carece de competencia para regular las cuestiones inherentes al servicio de transporte aéreo internacional, pues conforme a lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, la regulación sobre esa materia está exclusivamente reservada a las normas internacionales, lo que evidencia que las normas reclamadas son violatorias del principio de supremacía constitucional.

33. Con independencia de la forma en que el Juez hubiera emprendido el examen de constitucionalidad de los conceptos de violación en que la quejosa propuso violación al artículo 133 constitucional, esta Segunda Sala examina ese planteamiento en aras de respetar la garantía de justicia pronta y expedita.

34. Para tal efecto, se toma en cuenta que el artículo 133 constitucional consagra el principio de supremacía constitucional conforme al que la Cons-

titución, las leyes del Congreso de la Unión que de ella emanen, y todos los tratados que estén de acuerdo con ella, celebrados por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán ley suprema de toda la Unión.

35. Esto es, dicha norma no prevé, en modo alguno, que la regulación de la materia de aviación civil o de transporte aéreo internacional corresponda en forma exclusiva a las disposiciones en tratados internacionales, sino que únicamente establece el principio de supremacía de las normas contenidas en la Constitución, así como el principio de obligatoriedad de las leyes que de ella emanen y de los tratados internacionales celebrados con los requisitos constitucionales. No podría ser de otro modo, como a continuación se demuestra.

36. Como se dijo, el artículo 133 consagra, por un lado, el principio de supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la consecuente obligación de todos los textos normativos de adecuarse a su contenido con independencia de su jerarquía; y, por otro, el de obligatoriedad de todas las normas jurídicas emitidas conforme a su texto, incluidos por supuesto los tratados internacionales celebrados por el presidente de la República y ratificados por el Senado. En otras palabras, únicamente reconoce: a) las normas jurídicas válidas en nuestro ordenamiento jurídico, empezando por supuesto por la Constitución Política; b) su valor normativo; y, c) la característica esencial que deben satisfacer las normas jurídicas jerárquicamente inferiores a la Carta Magna, a saber: estar de acuerdo o ser conformes con sus disposiciones.

37. El diseño normativo que el Poder Reformador de la Constitución imprimió a esa norma no tuvo por objeto enlistar, ni siquiera en forma enunciativa, las materias cuya regulación pueda ser competencia exclusiva de alguno de los niveles de Gobierno –Federal Local o Municipal–, ni mucho menos si algunos aspectos pueden y/o deben ser regulados por la legislación nacional, o bien, si deben ser abordados exclusivamente por normas internacionales, simplemente porque esas cuestiones fueron reguladas en las normas orgánicas constitucionales que establecen las competencias regulatorias.

38. La propia naturaleza y diseño de la norma en comento impiden el establecimiento de un catálogo de prohibiciones constitucionales para que los órganos facultados para ello regulen determinada materia o tema. Es decir, por su naturaleza, tal norma no puede distribuir temáticamente la competencia legislativa o regulatoria y, por ende, es inexacto que conforme a su texto, la materia de transportación aérea internacional únicamente pueda ser regulada en tratados internacionales.

39. Sostener lo contrario sería tanto como afirmar que el artículo 133 constitucional, debe contener un catálogo de permisiones y prohibiciones regulatorias para los órganos legislativos del país, a fin de distribuir sus competencias, cuando esos aspectos están previstos en otras normas también de rango constitucional. Además, sustentar esa postura implicaría desconocer que ese artículo exige que todas las normas jurídicas que emanen de la propia Carta Magna deben apegarse a su contenido vinculando al Poder Reformador de la Constitución a establecer un catálogo que consigne no sólo aquello que está expresamente permitido regular al legislador, sino también todas y cada una de las hipótesis que no pueden ser objeto de regulación.

40. Ahora, en su demanda, la quejosa propuso una serie de argumentos que cuestionan la posibilidad de que el legislador federal regule a través de leyes nacionales la materia de aviación y, específicamente, la relativa al transporte aéreo internacional, argumentos que de alguna u otra forma reitera en su pliego de agravios, cuestión que al trascender a la interpretación y aplicación de la Ley de Aviación Civil, esta Segunda Sala estima necesario examinar.

41. Como se explicó anteriormente, el artículo 133 exige que el texto de todas las normas jurídicas jerárquicamente inferiores a la Carta Magna sea siempre conforme con sus disposiciones, lo que encuentra su razón de ser en que el derecho es un sistema que se compone, entre otros elementos, por una serie de normas jurídicas que vinculan a los sujetos a quienes se dirigen por reunir las características de ser obligatorias, impersonales y generales.

42. Para que el sistema sea coherente, se requiere que cada norma jurídica que lo compone derive su validez de otra que se encuentra en un plano superior, y así sucesivamente hasta llegar a la Norma Fundamental o Constitución.

43. En efecto, **todo ordenamiento jurídico adquiere su validez a partir de una norma fundamental que es la Constitución del Estado**, y **a partir de ahí se desprenden una serie de normas que, perdiendo generalidad, ganan en determinación**, pero **siempre la norma individualizada encontrará su validez en una norma de mayor jerarquía que la condiciona**.

44. Así, cuando exista una norma jurídica individualizada que vincule a una o varias personas por concretar en ellas sus efectos, es claro que **se convierte en un centro de imputación jurídica sujeto de derechos y obligaciones derivados precisamente de esa norma individualizada que encuentra fundamento en el propio sistema jurídico**.

45. Esta circunstancia justifica, por ejemplo, el uso del *criterio de especialidad de la ley* (ley especial deroga a la ley general) para solucionar casos en que existan antinomias, es decir, casos en que el intérprete de la ley considere que en un mismo sistema jurídico existen dos normas que, concurriendo en ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyan consecuencias jurídicas distintas e incompatibles entre sí, a una misma hipótesis normativa o fáctica que impide su aplicación simultánea.

46. Si todo ordenamiento jurídico adquiere validez a partir de una Norma Fundamental que es la Constitución –de la que se desprenden una serie de normas que, debiendo ser conformes con el texto constitucional, van perdiendo generalidad y ganando en determinación y especificidad–, resulta claro que, ante una aparente incompatibilidad entre normas, el intérprete de la ley deberá definir primero si efectivamente existe tal colisión normativa insubsanable (ni siquiera por la vía interpretativa). De concluir que sí existe la antinomia, entonces tendrá que acudir a los métodos interpretativos para la solución de conflictos de normas para decidir lo que conforme a derecho corresponda en el caso concreto sometido a su conocimiento.

47. Sentadas las bases anteriores, se toma en cuenta que conforme al artículo 73, fracción XVII, constitucional, corresponde al Congreso de la Unión dictar las leyes respectivas sobre las vías generales de comunicación, entre las cuales se encuentra el espacio aéreo nacional, lo que evidencia que, de acuerdo con el Texto Constitucional, la autoridad legislativa sí puede regular sobre tal vía de comunicación, disposición que encuentra sentido si se toma en cuenta que, conforme al artículo 42, fracción VI, de la propia Constitución, el espacio situado sobre el territorio nacional **con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional**, es territorio mexicano, y que el diverso artículo 48 del mismo ordenamiento dispone que *el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación*.

48. Las explicaciones anteriores evidencian que **el legislador federal sí tiene competencia constitucional para emitir la Ley de Aviación Civil** cuyo artículo 1, primer párrafo, dispone que es de orden público y que tiene por objeto regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional respecto del aspecto particular relativo a la prestación y desarrollo de los servicio de transporte aéreo civil y de Estado; mientras que su párrafo segundo aclara que el espacio aéreo es una vía general de comunicación sujeta al dominio de la Nación.

49. Definido que el legislador federal sí tiene competencia para regular en materia de aviación civil, simplemente porque incide en una vía general de comunicación como es la parte del territorio nacional que comprende el espacio aéreo, procede ahora verificar si tal legislación puede o no ocuparse o "afectar" el transporte aéreo internacional.

50. Para tal efecto, se toma en cuenta que, como se dijo, el diseño constitucional del sistema jurídico positivo mexicano exige que el texto de las normas jurídicas jerárquicamente inferiores a la Constitución esté conforme a ésta. Entre tales normas jerárquicamente inferiores se encuentran, por ejemplo, las leyes formal y materialmente así denominadas, emitidas por el Congreso de la Unión o por alguna de sus Cámaras, y los tratados internacionales celebrados por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ratificados por el Senado, particularmente relevantes en la materia que ahora nos ocupa.

51. La propia Constitución reconoce a lo largo de diversas disposiciones que las cuestiones relativas al espacio aéreo están sujetas a las modalidades que sobre ese aspecto establezca el derecho internacional. Así se advierte, por ejemplo, de sus artículos 27, párrafo cuarto, y 42, fracción VI, que establecen:

"**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"...

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el **espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional**."

"**Artículo 42.** El territorio nacional comprende:

"...

"VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, **con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional**."

52. La transcripción anterior evidencia que, si bien el espacio aéreo es territorio nacional cuyo dominio directo corresponde en forma exclusiva a la Nación, lo cierto es que el Poder Reformador de la Constitución reconoció que tanto para la fijación de su extensión, como para el establecimiento de los **términos** y **modalidades** en su regulación –incluso en el ejercicio del dominio directo–, se debe atender al derecho internacional.

53. Pues bien, ya quedó dicho que el legislador federal sí tiene competencia para regular en materia de aviación civil simplemente porque incide en una vía general de comunicación como es el espacio aéreo, pero que esa facultad de legislar le exige que el texto de las normas jurídicas que emita al respecto sean conformes a la Constitución.

54. También se dijo que la Constitución dispone que los **términos** y **modalidades** regulatorios del espacio aéreo deben atender al derecho internacional que, conforme al diverso artículo 133 constitucional, tiene fuerza vinculante en nuestro país siempre que el tratado respectivo sea celebrado por el presidente de la República y ratificado por el Senado, en el entendido que también estas disposiciones internacionales deben ser acordes al Texto Constitucional.

55. Sobre esas bases, esta Segunda Sala considera que una interpretación sistemática entre lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVII, constitucional, y los diversos 27, párrafo cuarto, y 42, fracción VI, del mismo ordenamiento, conduce a concluir que **la competencia del legislador federal para regular cuestiones relativas al espacio aéreo como vía general de comunicación, también incluye la de normar el transporte aéreo internacional**, en el entendido por supuesto, que la normatividad respectiva, al formar parte del sistema jurídico positivo mexicano, **debe ser compatible con el resto de disposiciones que también resulten obligatorias en la materia**, concretamente, las que al respecto dispongan los tratados internacionales celebrados conforme al artículo 133 constitucional.

56. Sentado lo anterior, se examina el caso concreto, en que en ejercicio de la facultad concedida por el artículo 73, fracción VII, constitucional, el legis-

lador emitió la Ley de Aviación Civil que, como se dijo, regula la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional respecto del aspecto particular relativo a la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado.

57. El artículo 4, primer párrafo, de la Ley de Aviación Civil establece que *la navegación civil en el espacio aéreo sobre territorio nacional se rige por lo previsto en esta ley, por los tratados internacionales y, a falta de disposición expresa, se aplicará*(*n*): la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los Códigos de Comercio, Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para Toda la República en Materia Federal, y Federal de Procedimientos Civiles, lo que evidencia que el legislador reconoció que en materia de navegación civil en el espacio aéreo se debe atender a las disposiciones de los tratados internacionales.

58. Tal reconocimiento se refleja incluso en diversas disposiciones, entre las que destacan el artículo 21, que establece que *las sociedades extranjeras requerirán de permiso de la Secretaría para prestar el servicio de transporte aéreo internacional regular hacia y desde territorio mexicano* y que, *la Secretaría* ***otorgará tales permisos conforme a los tratados celebrados con los Estados respectivos***, y el diverso artículo 24, que dispone que ***la prestación de servicios de transporte aéreo no regular internacional****, por parte de permisionarios mexicanos o por sociedades extranjeras,* ***se sujetará a lo establecido en los tratados***, disposiciones que evidencian que el legislador tomó en cuenta que, tratándose de transportación aérea **internacional**, se debe atender a lo dispuesto por los tratados internacionales.

59. Ahora, el legislador dispuso en el artículo 4 que la navegación civil en el espacio aéreo sobre territorio nacional se rige, en principio, por dos normatividades: la Ley de Aviación Civil y los tratados internacionales; sin embargo, también fue cauteloso en precisar que a falta de disposición expresa, se debe acudir en forma supletoria a diversas normatividades, lo que evidencia su preocupación por contar siempre con alguna disposición a la cual atender en caso de conflictos sobre la interpretación y aplicación de la normatividad específica e incluso de ausencia normativa.

60. Así, para definir la interpretación y aplicación de la Ley de Aviación Civil, tratándose de transporte aéreo internacional, el operador jurídico debe tener siempre la totalidad del marco normativo que resulte aplicable.

61. En este punto en particular y dada la manera en que la quejosa planteó algunos de sus argumentos, esta Segunda Sala estima relevante puntualizar lo siguiente.

62. Como se expuso con anterioridad, en México son obligatorias tanto las normas constitucionales, como las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales que satisfagan las condiciones constitucionales para tal efecto, y aunque, en principio, este diseño llevaría a considerar que no puede existir colisión entre normas jurídicas, lo cierto es que, de hecho, tal incompatibilidad puede llegar a ocurrir, caso en que el intérprete de la ley deberá definir, primero, si efectivamente existe tal colisión normativa insubsanable (ni siquiera por la vía interpretativa) y, de concluir que sí existe la antinomia, entonces tendrá que acudir a los métodos interpretativos para la solución de conflictos de normas para decidir lo que conforme a derecho corresponda en el caso concreto sometido a su conocimiento, entre los cuales destaca el *criterio de especialidad de la ley*.

63. Trasladadas dichas consideraciones al caso que ahora nos ocupa y de acuerdo con la interpretación constitucional y legal que ha quedado definida anteriormente, se arriba a la conclusión de que para definir la interpretación y aplicación de las normas que corresponda en materia de transportación aérea **internacional**, el operador jurídico debe tener a la vista tanto la regulación que al respecto establezca la Ley de Aviación Civil, como lo dispuesto por los tratados internacionales que resulten aplicables, en el entendido que para decidir lo conducente deberá atender, entre otras cuestiones y según demande el caso particular, a lo siguiente:

a) Si sobre alguna cuestión en específico existe o no regulación internacional.

b) Si sobre ese aspecto existe simultáneamente regulación nacional e internacional.

c) De ser así, si esa "doble" regulación tiene iguales ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez y, en su caso, si atribuyen consecuencias jurídicas distintas e incompatibles a una misma hipótesis que impida su aplicación simultánea.

d) Si en realidad existe tal incompatibilidad y si ésta no puede ser subsanable por la vía interpretativa.

e) En caso que estime que efectivamente existe incompatibilidad normativa, entonces deberá atender a los criterios para solucionar los conflictos normativos o antinomias tomando en cuenta que **en materia de transporte aéreo internacional la norma especial será siempre la del tratado internacional celebrado en términos del artículo 133 constitucional.**

f) Ante la ausencia de norma especial, el operador jurídico deberá atender a la Ley de Aviación Civil y, ante la ausencia de disposición expresa, a alguna de las fuentes jurídicas previstas por el propio legislador en su artículo 4.

64. Por las explicaciones antes expuestas es que se debe desestimar el argumento aquí examinado porque, como se vio, el artículo 133 constitucional, no establece que las materias de aviación civil y transporte aéreo internacional sean competencia regulatoria exclusiva de los tratados internacionales, el legislador federal sí tiene competencia para legislarlas y, en su caso, corresponderá al operador jurídico definir en cada caso sometido a su conocimiento, cuál norma jurídica es la que resulta aplicable.

65. La recurrente también aduce que a lo largo de su demanda propuso argumentos tendientes a evidenciar que las normas reclamadas violan los principios de razonabilidad y/o proporcionalidad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exigen que, aun cuando exista la libertad configurativa del legislador, se garantice que las limitaciones a los derechos humanos persigan un fin constitucionalmente legítimo y, además, que sean idóneas y necesarias.

66. Sostiene que el Juez omitió emprender el test de proporcionalidad de una forma adecuada, pues consideró que en todos los casos analizados, las normas reclamadas inciden en sus derechos fundamentales; sin embargo, concluyó que no eran inconstitucionales, conclusión a la que arribó sin analizar la norma desde la perspectiva de las aerolíneas, circunstancia a la que se encontraba obligado por la razonabilidad y proporcionalidad constitucionales que protegen los derechos de todos los gobernados, sean pasajeros o aerolíneas.

67. De la lectura del agravio antes sintetizado, se advierte que la recurrente pretende demostrar la ilegalidad de la sentencia sujeta a revisión a partir de lo que, en su opinión, considera un inadecuado examen de los argumentos que propuso para evidenciar la violación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad constitucionales, que constreñían al Juez a correr el

test de proporcionalidad ponderando simultáneamente los derechos de los pasajeros y de las aerolíneas.

68. Para determinar el tratamiento que deba darse a su planteamiento, resulta necesario tener en cuenta que el derecho internacional de los derechos humanos constituye uno de los temas centrales del debate constitucional contemporáneo, pues gran parte de los Estados de la comunidad internacional han suscrito diversos tratados o convenciones en esa materia que, además, han incorporado a sus textos constitucionales formal y materialmente.

69. El creciente reconocimiento de las normas de derechos humanos mediante su incorporación a los ordenamientos jurídicos, casi siempre de rango constitucional –en algunos casos incluso a manera de catálogo–, introdujo a dicho debate el tema relativo a su exigibilidad desde dos vertientes esenciales: como demanda al Estado del cumplimiento de las obligaciones generales de respeto, promoción, protección y garantía, y como posibilidad de reprochar cualquier conducta u omisión que los transgreda, aspecto último de especial relevancia para la resolución del argumento que ahora nos ocupa.

70. Partiendo de que en la actualidad existe cierto consenso en cuanto a que no hay relación de jerarquía entre los derechos humanos, porque todos son igual de trascendentes e importantes, la posibilidad de reprochar conductas que los violenten llevó a los operadores jurídicos a reflexionar sobre el método de examen o la herramienta más adecuada para decidir, en cada caso concreto y en cada tradición y experiencia jurídicas, si un acto –general o particular/concreto o abstracto– es o no violatorio de derechos humanos.

71. Destacan, como operadores jurídicos en esta materia, los doctrinarios y los tribunales. Los primeros, por esbozar teorías o métodos óptimos para la resolución de casos hipotéticos; y, los segundos, por decidir cuál de esas teorías resulta más adecuada para dirimir casos concretos y acogerla o, incluso, por diseñar herramientas propias para fallar cada asunto.

72. Entre los **métodos argumentativos** más utilizados para definir si ha existido o no, una violación a un derecho humano, ya sea limitándolo o restringiéndolo, destaca el denominado test o *principio de proporcionalidad*, cuyo origen se encuentra en la tradición jurídica –tanto doctrinal como judicial– alemana.

73. En el ámbito doctrinario, la referencia necesaria en ese método es Robert Alexy, quien considera al principio de proporcionalidad como una

herramienta sumamente útil para dirimir conflictos o colisiones entre principios, o incluso entre éstos frente a intereses estatales legítimos. Afirma que éste, a su vez, se compone de tres subprincipios: el de adecuación o *idoneidad*, que exige verificar que la medida adoptada sea útil para cumplir el objetivo que se persigue; el de necesidad, que exige optar por la medida menos lesiva de entre una multiplicidad de opciones, y el de proporcionalidad en sentido estricto (o ponderación), que se refiere a la optimización de las posibilidades jurídicas. Este último subprincipio, a su vez, exige atender a: i) la *ley de la ponderación* (conforme a la que cuanto mayor sea el grado de satisfacción o restricción de un principio, entonces mayor deberá ser también el grado de la importancia de la satisfacción del otro); ii) la *fórmula de los pesos*; y, iii) la *carga de la argumentación*.

74. La migración de esta teoría al sistema jurídico alemán no tuvo origen en la incorporación a su Ley Fundamental, es decir, no se le dio carácter de norma jurídica ni mucho menos se le reconoció como un derecho fundamental o como un verdadero principio (vs. reglas en el sentido en que se expresa Alexy), lo que encuentra justificación, precisamente, en que se trata de un método para valorar en cada caso concreto si hay o no colisiones entre principios constitucionales. El origen del uso del principio de proporcionalidad como método de argumentación en Alemania se encuentra en los fallos de su Tribunal Constitucional que para resolver algunos casos sometidos a su conocimiento examinó a manera de test la satisfacción de los tres subprincipios a que refirió Alexy.

75. Esta herramienta argumentativa fue importada por diversos países, uno de ellos México, donde tampoco se incorporó al Texto Constitucional ni se le elevó a derecho fundamental, sino que **se le adoptó como método de argumentación judicial para verificar si alguna limitación o restricción es violatoria de algún derecho humano**, afirmación que se corrobora con la jurisprudencia 2a./J. 11/2018, de esta Segunda Sala, visible en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero del 2018, página 510, que dice:

"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 artícu-

los 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."

76. Otro de los métodos interpretativos empleados para verificar si existe violación a un derecho es el diseñado por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América que originalmente se empleó para determinar la transgresión a la cláusula de protección equitativa (*equal protection*), prevista en su décimo cuarta enmienda. El Tribunal Supremo de ese país optó por realizar diversos tipos de *escrutinio judicial*, de los cuales habló, por primera vez, en el *Caso United States vs. Carolene Products*.

77. Conforme al modelo diseñado por ese tribunal, el escrutinio judicial debe ser distinto según las libertades o derechos protegidos o involucrados, determinando que existen tres niveles: i) escrutinio ordinario (*rational basis review*), que constituye el análisis más laxo, porque se ha de emplear en los casos en que el legislador tiene amplia libertad para establecer clasificaciones, como sucede en los asuntos económicos; ii) escrutinio estricto (*strict scrutiny*), utilizado para dirimir los casos en que se hacen clasificaciones a partir de criterios o categorías sospechosas; y, iii) escrutinio intermedio (*intermediate scrutiny*), empleado para clasificaciones basadas en categorías "casi sospechosas" en las que el legislador no tiene tampoco un amplio poder decisión.

78. El uso de este modelo argumentativo en México también ha sido considerado viable, por ejemplo, cuando se aleguen violaciones a derechos humanos especialmente tratándose de categorías sospechas que exigen emprender escrutinio estricto. Así se advierte, por ejemplo, de la jurisprudencia 1a./J. 66/2015 (10a.), de la Primera Sala, visible en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre del 2015, página 1462, que establece:

"IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. constitucional (el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas), el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad. Si bien la Constitución no prohíbe que el legislador utilice categorías sospechosas, el principio de igualdad garantiza que sólo se empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello."

79. La *interpretación conforme* también se erige como método argumentativo empleado para verificar la existencia de violaciones a derechos humanos, mismo que, de acuerdo con el modelo diseñado por este Alto Tribunal, se efectúa en tres etapas: a) *interpretación conforme en sentido amplio*, que exige interpretar el orden jurídico a la luz de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte; b) *interpretación conforme en sentido estricto*, que ante la multiplicidad de interpretaciones que puedan darse a una norma jurídica, demanda que los Jueces opten y prefieran siempre la que sea conforme a los derechos; y, c) *inaplicación o expulsión* de la norma jurídica cuando el ejercicio de interpretación conforme no sea posible o no resulte viable.

80. Adicionales a estos métodos existen diversas herramientas, tales como la ponderación (no en el sentido referido por Alexy, sino como método de valoración de las consecuencias de la toma de una decisión respecto de la otra cuando exista multiplicidad de soluciones igualmente viables pero contradictorias entre sí), la interpretación sistemática, la interpretación grama-

tical, la interpretación teleológica, entre otros, todas igual de válidas para emprender el examen correspondiente.

81. **Es al juzgador a quien corresponde decidir, en cada caso concreto,** cuál de esos métodos es el más apto o idóneo para verificar si se ha violado o no, un derecho humano. Algunos casos demandarán correr el test de proporcionalidad y algunos otros exigirán ser analizados a la luz del escrutinio judicial, de la interpretación conforme o de algún otro. En todo caso, **la labor que se exige del juzgador es que decida si ha existido o no, violación a un derecho humano** para lo que habrá de ejercer su libertad de jurisdicción por cuanto a la definición de cuál método argumentativo o interpretativo emplear a partir de su idoneidad para el caso concreto.

82. De lo hasta aquí expuesto es posible arribar a las siguientes conclusiones:

a) Son varios los métodos argumentativos y/o de interpretación que un juzgador puede utilizar para decidir si existe o no, violación a un derecho humano.

b) **Los métodos para analizar las violaciones a derechos humanos son solamente herramientas** para decidirlo en cada caso concreto. **No son, en sí mismos considerados, derechos humanos** ni principios constitucionales (vs. reglas).

c) **El test de *proporcionalidad* es tan sólo uno de los tantos métodos que puede o no ser utilizado** para verificar la existencia de **restricciones** o limitaciones a derechos humanos.

d) **La labor de los Jueces** ante quienes se alegue la vulneración a un derecho fundamental **se constriñe a decidir si en el caso particular ha existido o no esa violación.**

e) **Los Jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto.**

f) Para decidir el método idóneo en cada caso particular, el Juez puede valorar factores como: i) el derecho o principio constitucional que se alegue violado; ii) si la norma de que se trate constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute; iii) el tipo de intereses que se encuentran en juego, iv) la intensidad de la violación alegada; y, v) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada, entre otros.

83. Bastan las explicaciones anteriores para advertir que la razonabilidad y la proporcionalidad no son en sí mismos derechos fundamentales y, por ende, **no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender el test de proporcionalidad siempre que se alegue violación a un derecho humano** reconocido por la Constitución o los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, afirmación que se corrobora si se toma en cuenta que, como se refirió con anterioridad, **la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha admitido el empleo de diversos métodos**: el test de *proporcionalidad*, el escrutinio judicial, o la interpretación conforme, según se trate de cada caso.

84. Esta Segunda Sala estima **necesario puntualizar que el simple hecho de que en la demanda se aduzca que una norma jurídica no supera el test de *proporcionalidad* o que en opinión de la parte quejosa no sea idónea ni necesaria, no vincula al juzgador a emprender el examen de la violación al derecho a la luz de dicho test** precisamente, porque es éste quien debe decidir cuál de todos los métodos argumentativos le resulta útil, sin que esté obligado a justificar los motivos que lo conducen a no utilizar el método interpretativo que se le proponga, simplemente porque ese es un aspecto relativo a su libertad de jurisdicción, misma que está supeditada a la satisfacción de los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación que exige que el juzgador exponga razonadamente por qué considera que un acto jurídico es o no, violatorio de la esfera jurídica de los gobernados.

85. Sostener lo contrario, sería tanto como restringir la libertad de jurisdicción para decidir el método argumentativo más adecuado para dar solución a los asuntos del conocimiento judicial, vinculándolo a emprender razonamientos innecesarios sobre todos aquellos aspectos que no considere útiles para la resolución de un asunto. Además, se podría llegar a un escenario en que, por ejemplo, se exija examinar con la misma intensidad normas jurídicas que verdaderamente restringen o impiden el acceso al disfrute del derecho y aquellas que sólo prevén una limitación para su pleno ejercicio, o bien, se emprenda el mismo tipo de examen sin distinguir si estamos frente a una colisión de principios o una de reglas.

86. De ahí que proceda desestimar los argumentos de la recurrente que se sostienen en la premisa de que el examen de proporcionalidad emprendido por el Juez fue inadecuado porque, como se dijo, la función judicial exige un pronunciamiento sobre si una norma es o no contraria a derechos fundamentales y no el análisis de argumentos a la luz de un determinado método interpretativo, con independencia de que esta Segunda Sala considera que, por la naturaleza de las normas reclamadas, era innecesario emprender el examen de los conceptos de violación propuestos a la luz del test de proporcionalidad.

87. La recurrente también alega que, contrario a lo sostenido por el Juez, los artículos 2, fracción IV Bis, 47 Bis, fracciones I y V, inciso a), y VI, y 47 Bis 1 de la Ley de Aviación Civil, así como 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que prevén las siguientes obligaciones a su cargo: a) indemnizar a los pasajeros tomando como valor base la contraprestación total pagada por el boleto incluyendo los impuestos que se hayan causado; b) Transportar los instrumentos inherentes a la condición de las personas con discapacidad; c) indemnizar a los pasajeros por demoras injustificadas y cancelaciones de vuelos por causas imputables a la aerolínea; y, d) publicar en los módulos de atención al pasajero los motivos de la demora, así como los términos y condiciones del servicio contratado, son inconstitucionales, pues aun cuando buscan proteger los derechos de los pasajeros y/o adquirentes de un boleto de avión, lo cierto es que son mayores las afectaciones a los derechos de las aerolíneas a la libertad de comercio, propiedad, desarrollo económico y libre competencia reconocidos por la Constitución, máxime que:

1. La obligación de pagar las indemnizaciones, basándose en el costo del boleto con impuestos, no guarda relación con el daño causado al pasajero simplemente porque los impuestos no forman parte de los ingresos de las aerolíneas.

2. La obligación de transportar los instrumentos que requieran las personas con discapacidad desconoce que pueden ser incompatibles con las especificaciones técnicas y de seguridad de las aeronaves.

3. La obligación de indemnizar a los pasajeros por demoras injustificadas en los vuelos por más de una hora, pero menos de cuatro con descuentos de en vuelos posteriores no guarda relación con el daño causado.

4. La obligación de indemnizar el retraso de vuelos de más de dos horas, pero menos de cuatro con un monto de descuento no menor a siete punto cinco por ciento, es arbitraria e injustificada.

5. El legislador no motivó por qué la indemnización por cancelación de vuelos es en razón de una cantidad no menor al veinticinco por ciento del precio del boleto, o de la parte no realizada del viaje y no de otro porcentaje.

6. La colocación de módulos para que los pasajeros conozcan los términos y condiciones del servicio no tiene justificación y desconoce que su cumplimiento depende de que se tenga espacio aeroportuario necesario.

88. Para determinar el tratamiento que deba darse a sus argumentos, resulta conveniente tener en cuenta que el veintiséis de junio del dos mil dieci-

siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en virtud del que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil.

89. El proceso legislativo que dio origen a dicha reforma se integró por dieciséis iniciativas distintas de cuyas exposiciones de motivos merece la pena destacar que la reforma se originó por el examen de la realidad del sector aeronáutico en México, poniéndose de manifiesto, entre otros aspectos, los siguientes: a) su crecimiento como sector; b) el incremento de la demanda por un transporte rápido, económico y seguro; c) la necesidad de resolver el problema de saturación operativa del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; d) la exigencia de lograr un mejor servicio, costo y frecuencia en el transporte aéreo; e) la importancia de contar con una política aeronáutica definida que apoye una mejor supervisión y regulación; y, f) su impacto en las inversiones y en el desarrollo económico del país.

90. En el documento respectivo se hizo también referencia a lo siguiente: i) según datos proporcionados por la Dirección General de Aeronáutica Civil, existe un alto porcentaje (de por lo menos ochenta y dos por ciento al dos mil quince) en los índices promedio de puntualidad de las aerolíneas en materia de retraso de vuelos; ii) de acuerdo con la Procuraduría Federal del Consumidor, tan sólo en el periodo de enero a abril del dos mil dieciséis, hubo por lo menos tres empresas aeronáuticas con más de cien quejas, y de enero a julio del mismo año, se recibieron mil doscientas quejas contra aerolíneas que operan en el país; iii) de acuerdo con informes de la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación existen prácticas discriminatorias en perjuicio de los pasajeros con discapacidad; y, iv) las prácticas ordinarias de las aerolíneas que más afectan a los pasajeros son: sobreventa (*overbooking*), retrasos y cancelaciones en los vuelos, daños o pérdidas en el equipaje, tarifas excesivas, servicios deficientes y diversas prácticas discrecionales que derivan en abusos y desconocimiento total de los derechos de los usuarios.

91. Ante ese panorama y en virtud de que en un Estado de derecho se debe procurar la efectiva regulación de los derechos del ciudadano en su más amplia dimensión, incluyendo la de consumidor, que lo coloca en una posición de desigualdad al situarse en *el último tramo del eslabón de la cadena de producción, distribución y consumo*, el legislador consideró necesario reconocer que: 1) está expuesto a toda clase de engaños, abusos e imposición de condiciones no equitativas por parte de las empresas; 2) no tiene capacidad de influir en el mercado, precios, calidad, condiciones o formas de contratación; 3) el consumo implica también prácticas sociales y culturales; 4) el consumo satisface necesidades, posibilita el ejercicio de derechos y tiene como finalidad mejorar la calidad de vida; y, 5) prescindir del consumo podría constituir un verdadero daño o perjuicio.

92. Se hizo referencia también al resultado preliminar de la investigación de la Comisión Federal de Competencia Económica iniciada con el propósito de determinar la posible existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de febrero del dos mil quince, del que se desprenden los siguientes hechos relevantes:

• El Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México tiene la más alta densidad de tráfico en el país: dos terceras partes de los pasajeros nacionales y una tercera de los internacionales.

• Algunos transportistas aéreos realizan operaciones de aterrizaje y despegue sin asignación por el administrador aeroportuario, lo que afecta la planeación y propicia el desfase de operaciones programadas.

• El procedimiento de cancelación de horarios de aterrizaje y despegue imposibilita que los *slots* sean utilizados por un eventual competidor.

• Las aerolíneas cargan un sobreprecio tan sólo por llegar o salir del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

• El uso de aeronaves de baja capacidad para atender rutas de baja demanda restringe la entrada o expansión para competir y se mantienen precios y rentas económicas elevadas en beneficio de las aerolíneas.

• Las aerolíneas han disminuido la calidad del servicio.

• Tan sólo de dos mil once a dos mil quince, se identificó tendencia decreciente en el índice de puntualidad. Más de trescientos vuelos diarios operaron fuera de su horario.

93. Sobre esas bases, se plantearon modificaciones a la Ley de Aviación Civil para prever indemnizaciones efectivas que enmienden la ineficiencia en la prestación del servicio, tanto por demoras como por sobreventas y cancelaciones, pues resultó alarmante la cantidad de vuelos sobrevendidos y cancelados (tan sólo en semana santa y pascua del dos mil dieciséis fueron cinco mil quejas, mientras que en verano de ese año fueron cerca de veinticinco mil personas las afectadas por demoras y cancelaciones). Además, se hizo patente la necesidad de establecer medidas de atención y seguridad para menores, mujeres embarazadas, personas con movilidad reducida y adultos mayores, así como de sus acompañantes.

94. Finalmente, se destacó que la protección de los derechos de los usuarios también encuentra sustento en el derecho comparado donde se advierten sanciones e indemnizaciones altas para evitar las prácticas de las aerolíneas que atentan contra los derechos de los pasajeros destacando las de China, Estados Unidos de América y la Unión Europea.

95. Sentadas las bases anteriores, a continuación se examina si, como sostiene la recurrente, las normas reclamadas son inconstitucionales. Por razón de método en la exposición, se emprenderá el análisis respectivo atendiendo, por separado, a cada una de las obligaciones impuestas a las aerolíneas según la norma que la prevea.

96. La primera obligación combatida es la prevista en el artículo 2, fracción IV Bis, de la Ley de Aviación Civil, que establece:

"**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

"IV Bis. Boleto: documento que contiene el contrato realizado entre el concesionario o permisionario y el pasajero para efectuar el servicio de transporte. Para el cálculo de compensaciones, indemnizaciones u otras referencias que se hagan al boleto en la presente ley, se considerará el monto total incluyendo tarifas, impuestos, comisiones, y cualquier otro cargo cubierto por el pasajero."

97. La norma transcrita establece que para el cálculo de las compensaciones, indemnizaciones u otras referencias que haga esa legislación al concepto "boleto", se considerará su monto total incluyendo tarifas, **impuestos**, comisiones, y cualquier otro tipo de cargo cubierto por el pasajero.

98. La recurrente aduce que obligarla a pagar indemnizaciones incluyendo el monto por impuestos lesiona sus derechos en un grado mayor que la protección otorgada al pasajero, pues tal concepto no le representa un ingreso simplemente porque no está vinculado con la prestación del servicio ni con la indemnización por incumplimiento al servicio de transporte.

99. Para resolver su planteamiento se toma en cuenta que, como se dijo con anterioridad, en el proceso legislativo que dio origen a la reforma que ahora se examina, se evidenció la existencia de diversas prácticas de las aerolíneas en perjuicio de los pasajeros provocada incluso por la deficiente regulación al respecto, destacándose en casi la totalidad de las iniciativas que las

más frecuentes son la sobreventa (*overbooking*), los retrasos y cancelaciones en los vuelos por causas imputables a las aerolíneas, los daños o pérdidas en el equipaje y servicios deficientes, la fijación de tarifas excesivas, e incluso el ofrecimiento de tarifas menores en los sitios de Internet que no reflejaban el costo total y final del boleto, por no contener los impuestos legales ni algunos otros cargos tarifarios.

100. Entre las finalidades de la nueva regulación se encontró, precisamente, la de combatir dichas prácticas por representar un grave problema según quedó demostrado, con cifras estadísticas, como fueron la cantidad de denuncias ante la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación, así como los resultados de las investigaciones de la Comisión Federal de Competencia Económica y la Dirección General de Aeronáutica Civil. Por tanto, era necesario implementar medidas que responsabilizaran a las aerolíneas por las afectaciones al pasajero que funcionaran como una compensación efectiva y mejoraran los estándares de calidad en el servicio.

101. Como se ve, los criterios rectores que empleó el legislador para fijar las compensaciones e indemnizaciones de la Ley de Aviación Civil son, esencialmente: compensar efectivamente los daños causados a los pasajeros, evitar la continuación de prácticas en su perjuicio y mejorar los estándares de calidad en el servicio.

102. Para decidir si obligar a que el pago de las compensaciones incluya el monto de impuestos es o no adecuado, se toma en cuenta que, de acuerdo con el artículo 48, primer párrafo, de la Ley de Aviación Civil, *el contrato de transporte de pasajeros es el acuerdo entre un concesionario o permisionario y un pasajero por virtud del cual el primero se obliga a trasladar al segundo de un punto de origen a uno de destino* ***contra el pago de un precio.*** El párrafo cuarto de esa norma prevé que ***es obligación de los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo presentar desde el primer momento el costo total del boleto, impuestos incluidos***.

103. De dicha norma se advierte que, conforme a la legislación de la materia: i) la relación contractual entre la aerolínea y el pasajero inicia con la adquisición del boleto; ii) el objeto de dicha relación es, precisamente, el traslado de un pasajero de un punto de origen a uno de destino; iii) a cambio de la prestación del servicio se recibe una contraprestación denominada precio; y, iv) su monto o costo total debe incluir impuestos y comisiones.

104. En otras palabras, **a cambio de recibir el servicio de transporte aéreo bajo determinadas condiciones, el pasajero se compromete a absor-**

ber un precio que debe cubrir no sólo el pago por el servicio, sino también los impuestos aplicables, tales como el *impuesto al valor agregado* que grava la prestación del servicio de transporte y los servicios adicionales del vuelo, así como la *tarifa de uso de aeropuerto* (TUA), que constituye una cuota fija establecida por cada aeropuerto por derecho de uso, obligación de pago que encuentra su razón de ser, precisamente, en que se trata de quien disfrutará el servicio.

105. De acuerdo con la teoría general de las obligaciones, el incumplimiento de un contrato o acuerdo de voluntades que contiene obligaciones recíprocas genera consecuencias de derecho, entre ellas, la reparación de los daños y la indemnización de los perjuicios a cargo de la parte que incumplió, principio contractual que por supuesto aplica al de transporte de pasajeros, simplemente por constituir un acuerdo de voluntades entre dos partes que pactan obligaciones y concesiones o derechos recíprocos.

106. Sobre esta base, el incumplimiento del contrato de transporte aéreo por alguna de las partes –ya sea el concesionario o el permisionario, o bien, el pasajero– genera la obligación de indemnizar a la otra mediante la reparación del daño, definido por el artículo 2108 del Código Civil Federal como *la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por el incumplimiento de la obligación*.

107. Pues bien, ya quedó dicho que entre los propósitos del legislador, al introducir la norma reclamada a la Ley de Aviación Civil, se encuentran los de compensar efectivamente los daños causados a los pasajeros, evitar la continuación de prácticas en su perjuicio y mejorar los estándares de calidad en el servicio. También se dijo que, de acuerdo con la normatividad aplicable, el contrato de transporte aéreo, por definición, exige que sea el pasajero quien pague un precio por el servicio que desea obtener, mismo que debe incluir los impuestos relativos, lo que encuentra fundamento, precisamente, en que será quien goce del servicio.

108. Bastan las explicaciones anteriores para advertir que, contrario a lo alegado por la recurrente, es válido que el legislador vincule a las aerolíneas a cubrir en favor de los pasajeros las compensaciones o indemnizaciones por el incumplimiento del contrato de transporte con inclusión de los impuestos relativos, simplemente porque tal concepto está incluido en el precio efectivamente pagado por el consumidor final (pasajero), a cambio de la prestación de un servicio en los términos y condiciones de su contratación.

109. En efecto, si quien absorbió el costo de los impuestos, en cumplimiento de las obligaciones a su cargo, fue el pasajero a cambio de la recep-

ción de un servicio en determinadas condiciones que no fueron cumplidas por su contraparte, resulta lógico que la indemnización respectiva deba tomar como base el monto de la contraprestación efectivamente pagada que, como se dijo, por disposición de la ley incluye impuestos, máxime que, de acuerdo con el legislador, la reforma a la Ley de Aviación Civil persiguió lograr compensaciones efectivas.

110. Se examina ahora, si el artículo 47 Bis, fracción I, en relación con el diverso 47 Bis 1 de la Ley de Aviación Civil, son inconstitucionales, porque el legislador no tomó en cuenta que los instrumentos requeridos por las personas con discapacidad pueden ser incompatibles con las especificaciones técnicas y de seguridad de las aeronaves. Para tal efecto resulta necesario tener en cuenta su contenido:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"I. Los pasajeros con alguna discapacidad tienen derecho a ser transportados por los concesionarios o permisionarios. Los concesionarios o permisionarios deberán establecer mecanismos para garantizar el transporte de personas con discapacidad, conforme a las medidas de seguridad operacional. Los pasajeros con discapacidad que requieran transportar instrumentos inherentes a su condición, podrán hacerlo de acuerdo a lo establecido por el artículo 47 Bis 1 de la presente ley. No se podrán establecer condiciones o aplicar cargos adicionales para permitir el abordaje de personas con discapacidad."

"**Artículo 47 Bis 1.** Los pasajeros con alguna discapacidad tendrán derecho a transportar sillas de ruedas, andadores, prótesis, muletas, bastones o cualquier otro instrumento, siempre y cuando la persona que viaja haga uso de ésta de manera personal y se encuentre directamente asociado con la discapacidad que presenta. En vuelos internacionales, dichos límites serán los fijados de conformidad con los tratados.

"Los permisionarios o concesionarios deberán informar las medidas de seguridad operacional de forma clara y precisa como parte de los términos y condiciones del contrato."

111. El artículo 47 Bis establece, a cargo de los concesionarios o permisionarios, la obligación de proporcionar un servicio de calidad a todos sus pasajeros previendo, además, los derechos mínimos del pasajero que han de

respetarse. Su fracción I, relacionada con el diverso artículo 47 Bis 1, regula los derechos de los pasajeros con discapacidad, destacando que tienen derecho a ser transportados por los concesionarios o permisionarios, incluyendo los instrumentos inherentes a su condición (sillas de ruedas, andadores, prótesis, muletas, bastones o cualquier otro instrumento), siempre que la persona que viaja los emplee de manera personal y, además, dicho instrumento se encuentre directamente asociado con la discapacidad que presenta, reconociéndose que para vuelos internacionales los límites serán los fijados de conformidad con los tratados internacionales.

112. La fracción I también dispone que los concesionarios o permisionarios deberán establecer mecanismos para garantizar el transporte de personas con discapacidad **conforme a las medidas de seguridad operacional**, obligación que se relaciona con la diversa prevista en el último párrafo del artículo 47 Bis 1, que los vincula, además, a **informar las medidas de seguridad operacional de forma clara y precisa como parte de los términos y condiciones del contrato.**

113. Basta la lectura de la norma para advertir que el legislador reconoció y consideró la posible existencia de casos en que los instrumentos que requieran los pasajeros con discapacidad sean incompatibles con las especificaciones técnicas y de seguridad de las aeronaves y, por ende, la imposibilidad para su transporte, tanto es así, que las mismas normas son claras en prever que el deber de los concesionarios o permisionarios de garantizar el transporte de personas con discapacidad debe ser **conforme a las medidas de seguridad operacional**, mismas que deben ser notificadas oportunamente a los pasajeros como parte de los términos y condiciones del contrato.

114. Esta interpretación se corrobora, si se toma en cuenta que, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil, los servicios de transporte aéreo se deben prestar de manera permanente y uniforme, **en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad**, oportunidad y precio, **debiéndose adoptar en todo momento las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad** de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios, sus bienes y la de terceros.

115. Cabe precisar que, incluso, el legislador condicionó el disfrute de este derecho a que sea la persona con discapacidad quien emplee en forma personal el instrumento respectivo y, además, que tal herramienta esté asociada directamente con la discapacidad de que se trate.

116. De ahí que se concluya que, **el derecho otorgado a los pasajeros con discapacidad no desconoce que la prestación del servicio de transporte aéreo debe ser prestada con las máximas condiciones de seguridad tanto en su operación como para los pasajeros**, tanto es así, que se vinculó a las aerolíneas a establecer en las políticas de contratación las medidas de seguridad operacional que han de respetarse para el transporte de los instrumentos que requieran este tipo de pasajeros.

117. Esta Segunda Sala estima necesario precisar que del proceso legislativo que dio origen a la norma que ahora se reclama, se advierte que los legisladores hicieron especial énfasis en la necesidad de proteger los derechos de los pasajeros con discapacidad, pues los informes estadísticos revelaron que pese a que existe una prohibición general de no discriminación y una específica en la circular obligatoria CO SA-09.2/13, de la Dirección General de Aeronáutica Civil que señala que *los concesionarios y permisionarios de servicio al público de transporte aéreo deben permitir el abordaje a una persona con discapacidad y/o movilidad reducida, incluyendo personas con discapacidad intelectual o psicosocial, sin asistente*, lo cierto es que las aerolíneas habían venido incurriendo en prácticas lesivas de los derechos de las personas con discapacidad, información que, incluso, fue avalada por la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación.

118. Tanto en las exposiciones de motivos como en los dictámenes respectivos y sus discusiones se aclaró que el propósito de la introducción de esta disposición era precisamente vincular a las compañías aéreas a garantizar el transporte efectivo de personas con discapacidad, el abordaje y descenso de la aeronave y su movilidad durante el vuelo, manifestando incluso que las disposiciones de la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) para la protección de los usuarios señalan que las compañías aéreas deben ayudar a los pasajeros con movilidad reducida de una manera compatible con las normas de seguridad pertinente y las consideraciones operacionales.

119. Sobre esas bases, debe quedar claro que el hecho de que las normas reclamadas permitan que las compañías aéreas establezcan en sus políticas de contratación las medidas de seguridad operacional que se deban respetar en el transporte de los instrumentos que requieran los pasajeros con discapacidad, **no implica, en modo alguno, que estén posibilitadas a restringir o impedir el acceso de la persona al vuelo, ni mucho menos, que estén exentas de cumplir la obligación de garantizar su abordaje, la movilidad durante el vuelo y su descenso en condiciones adecuadas.**

120. Es decir, **las políticas que fijen las aerolíneas deben garantizar, en principio, tanto la seguridad del vuelo, como la de la totalidad de**

los pasajeros que en él viajen y la de los terceros; pero, además, deben garantizar también que las personas con discapacidad adquirentes de boletos para el transporte aéreo puedan viajar con efectivo abordaje y descenso de la aeronave, y con la posibilidad de tener movilidad durante el vuelo.

121. Definido lo anterior se verifica, si el artículo 47 Bis, fracción V, inciso a), de la Ley de Aviación Civil, es inconstitucional, por vincular a las aerolíneas a indemnizar a los pasajeros por demoras injustificadas en los vuelos por más de una hora, pero menos de cuatro con descuentos en vuelos posteriores es inconstitucional, máxime que ni siquiera hay razón para estimar que la demora de un vuelo por una hora amerita reparación.

122. Para resolver su planteamiento, se toma en cuenta que tal norma establece:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"V. En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

"a) Cuando la demora sea superior a una hora e inferior a cuatro, se compensará conforme las políticas de compensación de cada permisionario o concesionario.

"Las políticas de compensación deberán incluir como mínimo, descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado y/o alimentos y bebidas, de acuerdo a lo establecido por los permisionarios y concesionarios y conforme al principio de competitividad. ..."

123. De la transcripción anterior se advierte que el legislador decidió establecer, a cargo de los concesionarios o permisionarios, una compensación para los casos en que, por causas que solamente les sean atribuibles, incumplan una de las condiciones del contrato de transporte aéreo con el pasajero: la relativa al horario.

124. Como se explicó anteriormente, existe contrato de transporte aéreo cuando una persona llamada pasajero adquiere un boleto con base en los términos y condiciones que elija y acepte, lo que incluye no sólo el consentimiento respecto de la tarifa y las políticas de contratación, sino también la elección de un horario, origen y destino determinados. Esto significa que el incumplimiento del horario por causa imputable al concesionario o permisionario implica por supuesto el del contrato, lo que amerita reparación.

125. Es importante destacar que la compensación prevista por el legislador se prevé exclusivamente para aquellos casos en que el retraso obedezca a causas imputables o atribuibles a la aerolínea, pero no para aquellos que pudieran derivar, por ejemplo, del caso fortuito o fuerza mayor, lo que evidencia que **lo que se está reprochando es el incumplimiento en la prestación del servicio de transporte por causas exclusivamente imputables a las aerolíneas**.

126. Ahora, el párrafo segundo del inciso a) de la fracción V de la norma reclamada establece que, en estos casos (demoras de más de una hora, pero menos de cuatro), la aerolínea deberá incorporar **como mínimo** a sus políticas de compensación: descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado y/o alimentos y bebidas, conforme al principio de competitividad.

127. Al utilizar simultáneamente la conjunción copulativa "y", así como la disyuntiva "o", el legislador dio a las aerolíneas la posibilidad de elegir el mínimo compensatorio a fijar en sus políticas con base en el principio de competitividad, pudiendo optar por incluir simultáneamente descuentos para vuelos posteriores y alimentos y bebidas, por dar únicamente descuentos para vuelos posteriores, o bien, únicamente proporcionar alimentos y bebidas.

128. Esa redacción pone de manifiesto que el argumento de la recurrente parte de una premisa inexacta, pues asume que se le impone la obligación de otorgar descuentos en vuelos posteriores, cuando no es así. De acuerdo con lo dispuesto por la norma, los descuentos en vuelos posteriores constituyen tan sólo una posibilidad legal que las aerolíneas pueden o no adoptar en sus políticas de compensación con base en los principios de competitividad. De ahí que dicho argumento deba desestimarse.

129. Definido lo anterior, se examina si la obligación prevista también en el artículo 47 Bis, fracción V, inciso a), pero en su párrafo cuarto, es inconstitucional. Esa norma dispone:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garan-

tizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"V. En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

"...

"Si la demora es mayor a dos horas pero menor a cuatro, los descuentos incluidos en las políticas de compensación no podrán ser menores al 7.5% del precio del boleto."

130. La recurrente insiste en que resulta arbitrario e injustificado disponer que en las demoras de entre dos y cuatro horas el monto del descuento que deban otorgar las aerolíneas no podrá ser inferior al siete punto cinco por ciento de precio del boleto, y en que tal disposición exige una motivación reforzada; sin embargo, no explica por qué arriba a tal determinación, ni cómo es que ese porcentaje trasciende en su esfera jurídica o las condiciones de prestación del servicio, ni mucho menos justifica por qué, en su opinión, constituye una ventaja excesiva para el pasajero en relación con la desventaja que representa a su cargo como prestadora del servicio, lo que evidencia la inoperancia de su argumento.

131. En efecto, a través de su argumento, la quejosa únicamente señala que el descuento mínimo fijado por el legislador es arbitrario; sin embargo, no explica ni justifica su afirmación lo que la convierte en dogmática, tal como se desprende de su alegación visible en página 40 de la demanda que literalmente dice: "[*e*]*n el mismo sentido, es arbitrario disponer que en demoras de entre 2 a 4 horas el monto del descuento no puede ser inferior a un 7.5% del precio del boleto, ¿por qué se estimó que el descuento deber ser del 7.5% al menos y por qué no otro porcentaje? ¿por qué se estimó que otorgar al menos el 7.5% de descuento constituye una medida que indemniza a los pasajeros por la demora sufrida*?"

132. En todo caso, conviene destacar que, como se dijo con anterioridad, del proceso legislativo que dio origen a la reforma, se advierte que justificó que la introducción de las diversas políticas compensatorias obedeció a la necesidad de vincular a las aerolíneas a prestar un servicio de calidad en

favor de los pasajeros, garantizando el cumplimiento de las condiciones en la prestación del servicio contratado, sin que se estime necesaria la existencia de una motivación reforzada, simplemente porque no se detecta alguna categoría sospechosa que la exija.

133. Se verifica ahora, si el artículo 47 Bis, fracción VI, último párrafo, es inconstitucional, porque el legislador no motivó las razones que lo condujeron a concluir que la indemnización por cancelación de vuelos deba ser en razón de una cantidad no menor al veinticinco por ciento del precio del boleto o de la parte no realizada del viaje, y no de otro porcentaje. Dicha norma establece:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"VI. En caso de producirse la cancelación del vuelo por responsabilidad atribuible al concesionario o permisionario, éste, a elección del pasajero, deberá:

"a) Reintegrarle el precio del boleto o billete de pasaje o la proporción que corresponda a la parte no realizada del viaje.

"b) Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, acceso a llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto.

"c) Transportarle en la fecha posterior que convenga al mismo pasajero hacia el destino respecto del cual haya sido cancelado el vuelo.

"En los casos de los incisos a) y c) anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o de la parte no realizada del viaje."

134. Para resolver su argumento resulta necesario tener en cuenta que este Alto Tribunal ha considerado que la motivación legislativa puede ser reforzada u ordinaria, según se trate del valor que se encuentre en juego y el

derecho que se estime violado, aceptándose que la primera se exige cuando se detecta alguna categoría sospechosa; mientras que la segunda tiene lugar cuando no existe tal. Así se advierte de la jurisprudencia P./J. 120/2009, del Tribunal Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre del 2009, página 1255, que establece:

"MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.—Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna 'categoría sospechosa', es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna 'categoría sospechosa', esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos –como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental– un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos

del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma."

135. De conformidad con la jurisprudencia transcrita, la motivación ordinaria no debe valorar de una manera específica las circunstancias concretas del caso, pues no subyace algún tipo de riesgo de merma en algún derecho fundamental, o bien constitucionalmente análogo, sino que se da en campos como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental. Además, tal jurisprudencia establece que, en opinión de este Alto Tribunal y en respeto irrestricto a los principios democrático y de separación de poderes que vinculan a reconocer que las autoridades legislativas tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, para no vulnerar la libertad política del legislador, este tipo de análisis no debe ser estricto.

136. Pues bien, en opinión de esta Segunda Sala, la norma en análisis no requiere una motivación reforzada en cuanto al tipo de afectaciones económicas que se pudieran ocasionar a las aerolíneas y, por tanto, no era necesario que el legislador justificara qué lo condujo a considerar que el veinticinco por ciento del precio del boleto es un valor justo y adecuado ni mucho menos debía razonar por qué no debía aplicar otro valor porcentual.

137. El legislador únicamente debía explicar las razones que lo condujeron a considerar necesario establecer sanciones a las aerolíneas que cancelen vuelos por razones atribuibles exclusivamente a su responsabilidad, circunstancia que, como se expuso con anterioridad, sí ocurrió, pues en el procedimiento legislativo que dio origen a la norma reclamada se explicó la realidad del transporte aéreo en el país, se evidenciaron las prácticas irregulares de las aerolíneas, incluso violatorias de la libre competencia y se expusieron incluso estadísticas y valores demostrativos de las afectaciones causadas a los consumidores o pasajeros. Apoya la anterior decisión, la jurisprudencia del Tribunal Pleno visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 239, de rubro y texto siguientes: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LE-

GISLATIVA.—Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.". De ahí que deba desestimarse el argumento en estudio.

138. Por último, se examina si los artículos 65 Ter y 65 Ter 1 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son inconstitucionales, al vincular sin justificación a las aerolíneas a colocar módulos a disponibilidad de los pasajeros para conocer los términos y condiciones del servicio y, además, porque se pasa por alto que el cumplimiento de tal obligación depende de que los aeropuertos tengan espacio suficiente. Tales normas establecen:

"**Artículo 65 Ter.** Sin perjuicio de los derechos de los pasajeros establecidos en la Ley de Aviación Civil y en el contrato de transporte de pasajeros a que se refiere dicha ley, los permisionarios o concesionarios en su calidad de proveedores, deberán publicar a través de medios electrónicos o físicos, en el área de abordaje y en los módulos de atención al pasajero las causas o razones por las que los vuelos se vean demorados y poner a disposición de los consumidores toda la información relativa para la presentación de quejas o denuncias, en cada una de las terminales en donde operen, de conformidad con los lineamientos que establezca la procuraduría."

"**Artículo 65 Ter 1.** Las disposiciones relativas a derechos de los pasajeros contenidas en la Ley de Aviación Civil, son de obligatorio cumplimiento por parte de los concesionarios o permisionarios, así como de su personal y de las agencias de viaje a cargo de las ventas de pasajes, reservas y chequeo en mostradores.

"Los permisionarios y concesionarios, en su calidad de proveedores, deberán informar a los consumidores, al momento de la compra del boleto y en los módulos de atención al pasajero, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como el listado de los derechos de los pasajeros contenidos en la Ley de Aviación Civil, debiendo tener dicho listado en los puntos de atención, en los mostradores, en las centrales de reserva; así como también, a bordo de las aeronaves un ejemplar en el bolsillo de cada una de las sillas de pasajeros, o en su defecto incluir información suficiente sobre sus derechos en medios impresos con que cuenten abordo.

"De la misma manera, el concesionario o permisionario deberá publicar los derechos de los pasajeros de forma constante en la página de Internet del concesionario o permisionario, y la agencia de viajes, a través de un vínculo, enlace o ventana especial principal."

139. Las normas transcritas establecen, en su ámbito de regulación que son los derechos del consumidor, que las aerolíneas deben dar a conocer a los pasajeros, los motivos de las demoras, la información relativa a la presentación de quejas o denuncias, las políticas de compensación, el listado de sus derechos, así como los términos y condiciones de los servicios contratados, entre otra información.

140. En opinión de esta Segunda Sala, las disposiciones ahí previstas tampoco exigen del legislador una motivación o justificación reforzada, sino por el contrario, una ordinaria que sustente la necesidad de la creación de una norma que se refiera a relaciones o situaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, lo que en el caso aconteció porque, se reitera, en el procedimiento legislativo que dio origen a las normas reclamadas se explicó la realidad del transporte aéreo en el país, se evidenciaron las prácticas irregulares de las aerolíneas, incluso violatorias de la libre competencia, y se expusieron incluso estadísticas y valores demostrativos de las afectaciones causadas a los consumidores o pasajeros.

141. De ahí que deba desestimarse el argumento en examen, aclarando que la violación aducida en relación con la obligación de proporcionar la información en módulos instalados en los aeropuertos será examinada más adelante, porque tal deber está previsto en la Ley de Aviación Civil y la quejosa también impugnó las normas relativas.

142. La recurrente también alega que el artículo 47, fracciones IV, VIII y IX, de la Ley de Aviación Civil viola los diversos 5o., 25, 27 y 28 constitucionales, porque las obligaciones impuestas a su cargo, al afectar su derecho a la libertad tarifaria, terminan por violar los derechos al trabajo, la libertad de comercio, propiedad y adecuada rectoría económica del Estado, pues se limita la forma en que ha de prestar sus servicios. Además, insiste en que el Juez pasó por alto que se le impusieron cargas excesivas y no justificadas.

143. Reitera que aun cuando persigan la tutela de los derechos de los pasajeros de una aeronave, lo cierto es que tanto el legislador como el Juez pasaron por alto las condiciones de operación de dichos medios de transporte al imponer las siguientes obligaciones:

a) Transportar a los pasajeros que hubieran comprado un boleto en viaje redondo aun cuando no hubieran utilizado los primeros segmentos.

b) Devolver al adquirente de un boleto su costo total cuando cancele la compra dentro de las veinticuatro horas siguientes a su adquisición.

c) Transportar sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros o más, y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad.

d) Transportar en cabina, sin costo para el pasajero, hasta dos piezas de equipaje de mano cuyo peso en conjunto no deba exceder de diez kilogramos y, además, tengan como dimensiones cincuenta y cinco centímetros de largo por cuarenta de ancho y veinticinco de alto.

144. Sostiene que dichas obligaciones son inconstitucionales, porque afectan la libertad tarifaria, la cual deriva del derecho que tienen las aerolíneas a imponer cláusulas en el contrato de prestación de servicio de transporte aéreo internacional regular de pasajeros. Para demostrarlo, insiste, en los siguientes argumentos esenciales:

a) La obligación de permitir que los pasajeros utilicen la última parte de los segmentos del viaje a pesar de no haber aprovechado la primera, viola la libertad para establecer la tarifa y las condiciones que le resultan aplicables, máxime que el pasajero puede tomar un vuelo en fecha posterior. Además, resulta insuficiente que el legislador estableciera que para gozar de ese derecho el pasajero debe notificar que sí utilizará el segundo segmento dentro de las veinticuatro horas siguientes al no utilizado, pues pasó por alto que existen vuelos que se adquieren para viajar el mismo día con tan sólo unas horas de diferencia y, en tales casos, ni siquiera transcurren veinticuatro horas.

b) La obligación de devolver el costo total del boleto adquirido, cuando el adquirente ejerza ese derecho dentro de las veinticuatro horas siguientes a la compra, viola la libertad de determinar las condiciones aplicables a las tarifas, porque el concesionario o permisionario puede establecer libremente penas o restricciones en el caso de cancelación de los vuelos por parte de los pasajeros. Además, se vuelve a ignorar que existen vuelos con poca diferencia de horas en que los pasajeros podrían no realizar el vuelo y de todas formas tener veinticuatro horas para cancelar.

c) Las obligaciones relacionadas con las dimensiones y peso del equipaje también violan la libertad de determinar las condiciones aplicables a la

tarifa que permite a los concesionarios o permisionarios fijar el costo por transportación de equipaje impidiéndoles competir libremente en el mercado.

145. De la lectura de los agravios antes sintetizados, se advierte que los argumentos de la recurrente giran en torno a la idea fundamental de que las obligaciones que le impone el artículo 47, fracciones IV, VIII y IX, de la Ley de Aviación Civil, violan la libertad tarifaria de las aerolíneas y, en esa medida, transgreden la libertad de comercio, los derechos de propiedad y de desarrollo económico y la libre competencia. Por tal motivo, el examen correspondiente exige verificar en qué consiste la libertad tarifaria en materia aérea y si el contenido de las normas reclamadas lo afecta.

146. Para tal efecto, resulta conveniente tomar en cuenta que el artículo 27, párrafo cuarto, constitucional, establece que corresponde a la nación el dominio directo, entre otros bienes, del espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional, mismo que se considera territorio nacional en términos del artículo 42, fracción VI, del mismo ordenamiento. Además, conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 48, el espacio situado sobre el territorio nacional dependerá directamente del Gobierno de la Federación.

147. El artículo 7, fracción I, de la Ley General de Bienes Nacionales establece que el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional se considera bien de uso común que, conforme a su diverso artículo 8 pueden ser usados por todos los habitantes de la República *sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos*, en el entendido que *para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se* ***requiere concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.***

148. En este punto conviene tener en cuenta, que de acuerdo con el artículo 25, primer y cuarto párrafos, constitucional, el Estado debe garantizar el desarrollo nacional en forma integral y sustentable, en el entendido de que al desarrollo económico nacional habrán de concurrir **con responsabilidad social** los sectores público, privado y social. Su párrafo séptimo establece que el Estado apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad, **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.

149. De las explicaciones anteriores se advierte que, al tratarse de un bien nacional del dominio público de la Federación de uso común, la explota-

ción, uso o aprovechamiento del espacio aéreo nacional está sujeto a concesión, autorización o permiso en términos de las disposiciones normativas respectivas que, en materia constitucional exigen, entre otras cuestiones, que el Estado garantice como parte del desarrollo económico nacional que los agentes económicos de cualquier sector (público, privado o social) concurran con responsabilidad social, destacando que para conseguir esos fines, se podrá sujetar a los sectores económicos privados y sociales a las modalidades necesarias para proteger el interés público y procurar el beneficio general en el uso de los recursos productivos.

150. La legislación administrativa que regula las cuestiones inherentes al bien antes referido es la Ley de Aviación Civil cuyo artículo 1, dispone que se trata de una normatividad de orden público que tiene por objeto regular la explotación, uso o aprovechamiento del espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, respecto de la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo civil y de Estado y, además, aclara que dicho espacio constituye una vía general de comunicación sujeta al dominio de la nación. El artículo 5 de ese ordenamiento, define lo que se entiende por aeronaves civiles y de Estado:

"**Artículo 5.** Las aeronaves mexicanas se clasifican en:

"I. Civiles, que podrán ser:

"a) De servicio al público: las empleadas para la prestación al público de un servicio de transporte aéreo regular o no regular, nacional o internacional, y

"b) Privadas: las utilizadas para usos comerciales diferentes al servicio al público o para el transporte particular sin fines de lucro, y aquellas cuyo fin expreso sea la experimentación, acrobacia, exhibición y las que por su naturaleza sean de colección.

"II. De Estado, que podrán ser:

"a) Las de propiedad o uso de la Federación distintas de las militares; las de los Gobiernos Estatales y Municipales, y las de las entidades paraestatales, y

"b) Las militares, que son las destinadas o en posesión del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales."

151. En el caso que ahora se examina resulta relevante la regulación de las aeronaves civiles de servicio al público empleadas para la prestación del

servicio de transporte aéreo regular o no regular, nacional o internacional. El artículo 2 de la ley en comento, nos proporciona las definiciones respectivas:

"**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

"X. Proveedores de servicio: entre otros, los concesionarios y permisionarios del transporte aéreo de servicio al público y los concesionarios y permisionarios aeroportuarios, el organismo descentralizado aeropuertos y servicios auxiliares, el órgano administrativo desconcentrado servicios a la navegación en el espacio aéreo mexicano, los permisionarios de talleres aeronáuticos, las organizaciones responsables del diseño de tipo y las responsables de la fabricación de aeronaves, los prestadores de servicios de tránsito aéreo, los centros de formación, capacitación y adiestramiento y los operadores aéreos de aeronaves de Estado distintas de las militares;

"...

"XIV. Servicio al público de transporte aéreo: el que se ofrece de manera general y que, en términos de la presente ley, incluye el servicio público sujeto a concesión, así como otros servicios sujetos a permiso;

"XV. Servicio de transporte aéreo regular: el que está sujeto a itinerarios, frecuencias de vuelos y horarios;

"XVI. Servicio de transporte aéreo nacional: el que se presta entre dos o más puntos dentro del territorio nacional."

152. De acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Aviación Civil, el servicio público de transporte aéreo nacional regular requiere concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, mientras que su diverso artículo 11 establece que para prestar los servicios de transporte aéreo nacional no regular (que conforme al artículo 23 es el que incluye, entre otros, los servicios de fletamento o de taxi aéreo), internacional regular, internacional no regular y privado comercial se requiere permiso.

153. El artículo 17, primer párrafo, dispone que en la prestación de los servicios de transporte aéreo se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones máximas de seguridad de la aeronave y de su operación, a fin de proteger la integridad física de los usuarios y de sus bienes,

así como la de terceros, mientras que su segundo párrafo establece que los servicios deberán prestarse de manera permanente y uniforme, en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

154. La Ley de Aviación Civil destina su capítulo VIII a las tarifas, previendo los siguientes artículos:

"**Artículo 42.** Los concesionarios o permisionarios fijarán libremente las tarifas por los servicios que presten, en términos que permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

"Las tarifas internacionales se aprobarán por la secretaría de conformidad con lo que, en su caso, se establezca en los tratados.

"Las tarifas deberán registrarse ante la secretaría para su puesta en vigor y estarán permanentemente a disposición de los usuarios.

"La secretaría podrá negar el registro de las tarifas fijadas por los concesionarios o permisionarios, si las mismas implican prácticas depredatorias, de carácter monopólico, de dominancia en el mercado o una competencia desleal que impida la permanencia en el mercado de otros concesionarios o permisionarios, y podrá establecer niveles tarifarios mínimos o máximos, según sea el caso, para los servicios respectivos, a fin de ordenar dichos niveles, con el objeto de fomentar la sana competencia.

"En las tarifas se describirán clara y explícitamente las restricciones a que estén sujetas y permanecerán vigentes por el tiempo y en las condiciones ofrecidas. Las restricciones deberán hacerse del conocimiento del usuario al momento de la contratación del servicio."

"**Artículo 42 Bis.** Para el servicio al público de transporte aéreo de pasajeros, el concesionario o permisionario, o sus representantes, tiene la obligación de informar y respetar las tarifas y restricciones. Asimismo, es responsable de que la información relativa a las tarifas esté permanentemente a disposición de los pasajeros y de que cumpla los siguientes requisitos:

"I. Debe apegarse a los términos derivados de la concesión o permiso y contener explícitamente las reglas de aplicación, o condiciones y restricciones que comprende la oferta, así como la vigencia de las mismas, y

"II. La información y publicidad relacionada con las tarifas deberán ser exactas, veraces, comprobables y claras, que no induzcan al error o confusión al pasajero por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa en que se presenten.

"Cada tarifa deberá aplicarse en igualdad de condiciones para todos los pasajeros sin discriminación alguna.

"La violación a este artículo se considerará como infracción particularmente grave y se sancionará por la Procuraduría, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Protección al Consumidor."

"**Artículo 43.** Cuando la Secretaría, por sí o a petición de la parte afectada, considere que no existe competencia efectiva entre los diferentes concesionarios o permisionarios, solicitará la opinión de la Comisión Federal de Competencia para que, en su caso, la secretaría establezca bases de regulación tarifaria. Dicha regulación se mantendrá sólo mientras subsistan las condiciones que la motivaron.

"En la regulación, la secretaría podrá establecer tarifas específicas para la prestación de los servicios, así como mecanismos de ajuste y periodos de vigencia.

"Los concesionarios y permisionarios sujetos a tal regulación podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia que emita opinión sobre la aplicación y subsistencia de tales condiciones."

155. De los preceptos transcritos se advierte que el legislador reconoció que en materia de aviación rige la libertad tarifaria, que implica que los concesionarios o permisionarios podrán fijar libremente las tarifas por los servicios que presten. Sin embargo, los sujetó al cumplimiento de determinadas condiciones:

a) Que la tarifa fijada permita la prestación de servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia.

b) Que se presenten ante la secretaría para su aprobación. Tratándose de tarifas internacionales, ésta será en términos de los tratados internacionales.

c) Prohíbe que las tarifas impliquen prácticas predatorias, de carácter monopólico, de dominancia en el mercado o competencia desleal que impida la permanencia en el mercado de otros concesionarios o permisionarios.

d) Permite que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se niegue al registro de tarifas que conlleven alguno de los actos a que se refiere el inciso anterior.

e) Permite que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes establezca niveles tarifarios mínimos o máximos para ordenarlos y fomentar la sana competencia.

f) Las tarifas deberán describir clara y explícitamente las restricciones a que estén sujetas, mismas que se deberán hacer del conocimiento del usuario al momento de la contratación.

g) Las tarifas deberán estar vigentes por el tiempo y las condiciones ofrecidas.

h) Los concesionarios o permisionarios deben mantener la información relativa a las tarifas en permanente disposición de los pasajeros, la que debe ser exacta, veraz, comprobable, clara y que no induzca al error o confusión al pasajero por la forma falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa que se presente.

Además, la tarifa se debe aplicar sin discriminación alguna y en igualdad de condiciones para todos los pasajeros, en el entendido que la violación a cualquiera de estas obligaciones constituye una infracción particularmente grave que será sancionada por la Procuraduría Federal del Consumidor.

i) La Secretaría de Comunicaciones y Transportes puede establecer bases de regulación tarifaria, previa opinión de la Comisión Federal de Competencia, cuando no exista competencia efectiva entre los diferentes concesionarios o permisionarios.

156. Como se ve, el legislador reconoció que en materia de prestación del servicio de transporte aéreo rige, en principio, la libertad tarifaria que permite a los concesionarios o permisionarios fijar libremente sus tarifas; sin embargo, en ejercicio de esa facultad, también los sujetó al cumplimiento de determinadas condiciones destacando las siguientes: que sean competitivas, que permitan la libre competencia económica y concurrencia en el mercado, que se mantengan vigentes por el tiempo y condiciones ofrecidas, que sean no discriminatorias y que la información a través de las que se hagan del conocimiento del público sea veraz, comprobable, clara y que no induzca al error, lo que evidencia que si bien tuteló cuestiones económicas y de mer-

cado, lo cierto es que puso un destacado énfasis en la protección de los derechos de los consumidores o pasajeros que se erigen como usuarios de dicho servicio.

157. Dicho en otras palabras, aun cuando el legislador permitió a los concesionarios o permisionarios establecer las tarifas que así convengan a sus intereses y economía, lo cierto es que también les impuso determinadas condiciones o limitaciones, que encuentran su razón de ser en que tanto concesionarios como permisionarios realizan una actividad económica mediante la explotación de un bien de la nación cuyo uso corresponde a todos los habitantes del territorio nacional.

158. Como conforme al artículo 48 constitucional antes referido, el espacio situado sobre el territorio nacional dependerá directamente del Gobierno de la Federación y el artículo 25 del mismo ordenamiento exige, entre otras cuestiones, que el Estado garantice como parte del desarrollo económico nacional que los agentes económicos de cualquier sector (público, privado o social) concurran con responsabilidad social, destacando que para conseguir esos fines, **se podrá sujetar a los sectores económicos privados y sociales a las modalidades necesarias para proteger el interés público y procurar el beneficio general** en el uso de los recursos productivos, resulta claro que para garantizar una adecuada competencia y prestación del servicio en un bien que constituye parte del territorio nacional y del dominio público de la nación, el Estado no sólo puede sino que debe fijar límites y condiciones que garanticen que el servicio se preste en favor de los pasajeros **en condiciones equitativas** y no discriminatorias **en cuanto a calidad, oportunidad y precio**, tal como reconoce incluso el artículo 17 de la Ley de Aviación Civil antes referido.

159. Precisado lo anterior, se tiene en cuenta que el *Diccionario de la Lengua Española* «de la Real Academia Española», define *tarifa*: como el precio unitario fijado por las autoridades para los servicios públicos realizados a su cargo o como montante que se paga por un servicio público. Es decir, el concepto tarifa se encuentra indisolublemente vinculado al precio que se debe pagar por un bien o por la prestación de un servicio.

160. En materia de aviación, el artículo 48 del Reglamento de la Ley de Aviación Civil establece que *se entiende por tarifa la contraprestación que debe pagar el usuario por la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros o carga, que incluye las reglas de aplicación, o condiciones y restricciones aplicables según las características del servicio que se contrate*.

161. De manera que, para efectos del servicio que nos ocupa, **el concepto tarifa comprende no sólo el precio, sino también las reglas de aplicación, las condiciones y las restricciones** relativas según las características del servicio contratado.

162. Sentadas las bases anteriores, se analiza si las normas que imponen las obligaciones de devolver a los usuarios las cantidades pagadas por un boleto, de permitir que utilicen el segundo segmento aun cuando no hubieran usado el primero y de llevar consigo en forma gratuita equipaje que satisfaga determinadas características ya sea documentado o en cabina, violan la libertad tarifaria, para lo que resulta necesario tener en cuenta su contenido:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"IV. En el caso de que el pasajero haya adquirido boletos de ida y vuelta o con conexión, podrá disponer de ellos para cada segmento particular, es decir, el concesionario o permisionario no podrá negarle el embarque a un vuelo por no haber utilizado alguno de los segmentos del trayecto total. Para garantizar el cumplimiento de esto, el pasajero deberá informar al concesionario o permisionario, en el lapso de veinticuatro horas contadas a partir de la hora programada del segmento no utilizado, que hará uso de los segmentos subsecuentes, a través de los medios que el concesionario o permisionario para ello disponga.

"...

"VIII. El pasajero podrá solicitar la devolución de su boleto en caso de que decida no efectuar el viaje, siempre y cuando lo comunique al permisionario o concesionario en el lapso de veinticuatro horas contadas a partir de la hora de la compra del boleto. Pasado este plazo el concesionario o permisionario determinará las condiciones de la cancelación.

"IX. Para vuelos nacionales e internacionales, el pasajero podrá transportar como mínimo y sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros o más, y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad, siempre que acate las indicaciones del concesionario o permisionario en

cuanto al número de piezas y restricciones de volumen. El exceso de equipaje debe ser transportado de acuerdo con la capacidad disponible de la aeronave y el concesionario o permisionario, en este caso, tiene derecho a solicitar al pasajero un pago adicional.

"El concesionario o permisionario proporcionará al pasajero, un talón de equipaje por cada pieza, maleta o bulto de equipaje que se entregue para su transporte. El talón debe contener la información indicada en las normas oficiales mexicanas correspondientes y debe constar de dos partes, una para el pasajero y otra que se adhiere al equipaje.

"Además, el pasajero podrá llevar en cabina hasta dos piezas de equipaje de mano. Las dimensiones de cada una serán de hasta 55 centímetros de largo por 40 centímetros de ancho por 25 centímetros de alto, y el peso de ambas no deberá exceder los diez kilogramos, siempre y cuando por su naturaleza o dimensiones no disminuyan la seguridad y la comodidad de los pasajeros. El permisionario o concesionario podrá solicitar al pasajero un pago por peso y dimensiones adicionales del equipaje de mano, pero no podrá realizar cobros por pesos y dimensiones menores a los establecidos en este párrafo.

"Para los servicios de transporte aéreo internacional, el transporte de equipaje se sujetará a lo dispuesto en los tratados. ..."

163. De las disposiciones transcritas se advierte que, para garantizar un servicio de calidad y eficiente a todos los pasajeros, el legislador previó a cargo como mínimo la obligación de respetarles, entre otros, diversos derechos, muchos de ellos condicionándolos a la satisfacción de determinados requisitos. Para el caso que ahora nos ocupa, destacan los siguientes:

• Obligación de permitir que el pasajero disponga de la totalidad de los segmentos de su viaje.

• Obligación de permitir la cancelación del viaje y reembolsar el costo total del pasaje en ese caso.

• Obligación de permitir el transporte de equipaje sin costo alguno para el pasajero.

164. La lectura de las obligaciones antes referidas pone de manifiesto que no inciden directamente en la posibilidad que tienen los concesionarios o permisionarios de fijar o establecer las contraprestaciones, precios o tarifas

que estimen más convenientes para la prestación del servicio que tengan concesionado o permisionado. Sin embargo, si tomamos en cuenta que conforme al artículo 48 del Reglamento de la Ley de Aviación, el concepto *tarifa* incluye los límites, condiciones y restricciones para su aplicación, es posible advertir que tales obligaciones sí tienen relación con la posibilidad que tienen los prestadores del servicio de transporte aéreo de fijar las tarifas que correspondan por la prestación de los servicios respectivos, pues inciden en las condiciones y restricciones aplicables, concretamente, las relacionadas con las políticas de cancelaciones (totales o parciales del vuelo), reembolsos y costos de equipaje.

165. No obstante lo anterior, conforme a lo hasta ahora expuesto, **no basta tal incidencia para concluir que existe afectación a la libertad tarifaria simplemente porque, como se explicó con anterioridad, ésta no es irrestricta, sino que está sujeta a las condiciones que el propio legislador previó**, mismas que encuentran sentido y justificación en que tanto concesionarios como permisionarios realizan una actividad económica mediante la explotación de un bien de la nación, cuyo uso corresponde a todos los habitantes del territorio nacional y, por ende, **está sujeta a que quienes la realicen concurran con responsabilidad social**, quedando vinculados, por supuesto, a las modalidades que se estimen necesarias para proteger el interés público, en el entendido de que, en su establecimiento, el Estado puede fijar **límites y requisitos mínimos que garanticen una adecuada competencia y prestación del servicio en favor de los pasajeros en condiciones equitativas** y no discriminatorias **en cuanto a calidad, oportunidad y precio**.

166. Sobre esas bases, a continuación se verifica si las obligaciones reclamadas transgreden la libertad tarifaria.

167. La primera obligación que se aduce violatoria de tal principio, es la vinculada con la permisión de que el pasajero disponga de cada uno de la totalidad de los segmentos de su viaje de ida y vuelta o con conexión, que el legislador condicionó a lo siguiente: el pasajero deberá informar al concesionario o permisionario, en el lapso de veinticuatro horas contadas a partir de la hora programada del segmento no utilizado, que hará uso de los segmentos subsecuentes a través de los medios que el concesionario o permisionario para ello disponga. En otras palabras, para que el pasajero pueda emplear el segmento no utilizado y, en consecuencia, para que surja la obligación de permitirle el abordaje, es necesario que aquél haga del conocimiento del concesionario o permisionario, dentro del límite de las veinticuatro

horas siguientes a aquella en que no se utilizó el primer segmento, que hará ejercicio de su derecho.

168. Para verificar si esa obligación a cargo de las aerolíneas atenta contra su libertad tarifaria conviene tomar en cuenta dos aspectos que ya fueron mencionados anteriormente: que esa libertad está supeditada a límites legislativos que tengan sustento en garantizar la efectiva prestación del servicio en un estándar equitativo de calidad, oportunidad y precio, y que la prestación del servicio de transporte aéreo surge con motivo del contrato que lleva el mismo nombre, el cual inicia con la adquisición del boleto por parte del pasajero, quien a cambio de recibir el servicio de traslado de un punto de origen a uno de destino en determinados términos y condiciones de tiempo, modo y lugar, paga una contraprestación denominada tarifa.

169. El contrato de transporte aéreo es un acuerdo de voluntades de prestación de servicios que reviste, entre otras características, la de bilateralidad, en tanto se celebra por dos partes que se obligan recíprocamente, y la de onerosidad, en tanto se estipulan provechos y gravámenes recíprocos (la aerolínea recibe una contraprestación económica y el pasajero recibe el servicio de transporte).

170. Conforme a su naturaleza, cuando el pasajero cumple la obligación de pago de la contraprestación fijada por la aerolínea ésta adquiere a su vez la correlativa obligación de prestar el servicio en los términos contratados por el pasajero, esto es, en la ruta, fecha y horarios elegidos por el adquirente y con los servicios adicionales y/o modalidades que también hubieran sido adquiridos (contratados).

171. Cuando un pasajero adquiere un boleto de los que se ha denominado "viaje redondo" (ida y vuelta) o con conexión, adquiere a su vez el derecho de viajar en la totalidad de los tramos pagados en la cantidad que hubiera correspondido al costo fijado libremente por la aerolínea. Así, cuando por el motivo que sea, el pasajero deja de utilizar uno de los segmentos de ese viaje, es contractualmente lógico y válido que mantenga el derecho de continuar en el uso de los siguientes segmentos, simplemente porque cumplió su obligación de pago de la contraprestación que para tal efecto fijó la aerolínea con plena libertad.

172. Esta Segunda Sala estima necesario destacar que no es posible sostener que tal derecho implica que el concesionario o permisionario sufra un perjuicio, ni siquiera porque pueda existir la posibilidad de que quede un

asiento libre que podría ocupar otro pasajero. En primer lugar, porque ya ha recibido la contraprestación o precio correspondiente del pasajero que no ha podido abordar en el trayecto respectivo, lo que significa que ese lugar ya ha sido pagado y, por ende, no se encontraba disponible ni a la venta con posterioridad al pago; lo único que se pierde es la posibilidad de lucrar doblemente mediante una segunda venta de un lugar que, se reitera, ya no estaba disponible. En segundo lugar, porque la posibilidad de que ese lugar sea ocupado por otro pasajero se mantiene abierta siempre que el pasajero original no haya facturado ni abordado.

173. De ahí que se concluya que este derecho mínimo legal asignado a los pasajeros, encuentra justificación en la obligación del legislador, de garantizar que el servicio de transporte aéreo se preste en igualdad de condiciones de eficiencia y calidad y, además, protegiendo el interés colectivo, conclusión que se corrobora si se toma en cuenta que en el proceso legislativo que le dio origen se puso de manifiesto la necesidad de eliminar la práctica unilateral de las aerolíneas de realizar la cancelación de boletos a pasajeros que no hubieran empleado el servicio para trasladarse en uno de los trayectos de un vuelo redondo o con conexión, en virtud de que tal proceder no sólo es abusivo y perjudicial para el pasajero, sino que también se verificó que derivó en otras prácticas perjudiciales como el *overbooking*.

174. La siguiente obligación a verificar, es la relativa a reembolsar el costo del boleto pagado ante una cancelación del adquirente debiéndose destacar que de acuerdo con la iniciativa de reforma, la introducción de esa norma se debió a la necesidad de regular el derecho a cancelar un viaje, pues la experiencia en los últimos años en materia de prestación del servicio de transporte aéreo, evidenció la existencia de un alto porcentaje de quejas y denuncias con motivo de la negativa de las aerolíneas a las solicitudes de cancelación de boleto por parte de los usuarios.

175. El legislador explicó que al igual que con la adquisición de cualquier producto o servicio, el consumidor (pasajero) debe tener derecho a solicitar la cancelación o devolución del boleto si ya no se utilizará; sin embargo, por la propia naturaleza del transporte aéreo, el concesionario o permisionario también tiene derecho a obtener alguna compensación por la cancelación, misma que debe ser clara en las políticas respectivas. Además, expuso que en la experiencia internacional existen diversos países como España, Colombia y Argentina que permiten la cancelación y que incluso establecen montos máximos de penalización de acuerdo con el tiempo previo en que el pasajero realice la notificación respectiva.

176. Las consideraciones anteriores culminaron en la norma con la redacción que ahora se analiza que, como se dijo, **regula los derechos mínimos** que tienen los pasajeros previendo en su fracción VIII el relativo a la cancelación del viaje, mismo que distinguió dos momentos: a) dentro de las veinticuatro horas siguientes a la compra del boleto, en que el pasajero tiene derecho a cancelar y obtener la devolución del boleto **siempre que lo notifique en ese plazo a la aerolínea**; y, b) pasadas esas primeras veinticuatro horas, en que el concesionario o permisionario es libre de fijar sus políticas de cancelación.

177. Se estima que tal obligación no es violatoria de la libertad tarifaria porque, en principio, mantiene la libertad de las aerolíneas de fijar sus políticas de cancelación (lo que incluye la devolución) para los casos en que la cancelación de la compra ocurra con posterioridad a las veinticuatro horas a partir de la adquisición.

178. Si bien el legislador previó que cuando la cancelación ocurra dentro de las veinticuatro horas siguientes a la compra se devuelva el monto del boleto, lo cierto es que tal disposición encuentra su razón de ser en la naturaleza bilateral y onerosa del contrato de transporte aéreo y en la necesidad de erradicar prácticas nocivas en perjuicio de los pasajeros para garantizar la prestación de un servicio adecuado, de calidad y eficiente.

179. Además, si se toma en cuenta que de acuerdo con la teoría general de las obligaciones, es posible que las partes den por concluidos los contratos y que, en el caso que nos ocupa, nos encontramos frente a un contrato regulado por el derecho público por el interés que reviste al prestarse explotando un bien del dominio público de la Federación de uso común respecto del que, en principio, tienen derecho a disfrutar los habitantes de la República, resulta válido que el legislador defina el derecho de los pasajeros a cancelar la prestación del servicio, siempre que se satisfagan ciertos requisitos porque de esta manera cumple su obligación constitucional de garantizar el interés público y una adecuada, justa y eficiente prestación del servicio.

180. Además, como se vio, tomando en cuenta el carácter bilateral del contrato respectivo, el legislador fue cuidadoso en condicionar el cumplimiento de la obligación de reembolsar el costo total del boleto a la satisfacción de dos requisitos: primero, que el adquirente efectúe la cancelación y, segundo, que lo haga dentro de las veinticuatro horas siguientes a la compra, dejando plena libertad a las aerolíneas para fijar sus políticas de cancelación y por supuesto, la de reembolsos, para cancelaciones efectuadas con posterioridad a ese plazo.

181. Finalmente, se verifica si el derecho de los pasajeros a llevar consigo equipaje de forma gratuita es violatorio de la libertad tarifaria, para lo que resulta conveniente recordar que ese derecho está previsto en la fracción IX del artículo 47 Bis antes transcrita, que literalmente establece:

"IX. Para vuelos nacionales e internacionales, el pasajero podrá transportar como mínimo y sin cargo alguno, veinticinco kilogramos de equipaje cuando los vuelos se realicen en aeronaves con capacidad para veinte pasajeros o más, y quince kilogramos cuando la aeronave sea de menor capacidad, siempre que acate las indicaciones del concesionario o permisionario en cuanto al número de piezas y restricciones de volumen. El exceso de equipaje debe ser transportado de acuerdo con la capacidad disponible de la aeronave y el concesionario o permisionario, en este caso, tiene derecho a solicitar al pasajero un pago adicional.

"El concesionario o permisionario proporcionará al pasajero, un talón de equipaje por cada pieza, maleta o bulto de equipaje que se entregue para su transporte. El talón debe contener la información indicada en las normas oficiales mexicanas correspondientes y debe constar de dos partes, una para el pasajero y otra que se adhiere al equipaje.

"Además, el pasajero podrá llevar en cabina hasta dos piezas de equipaje de mano. Las dimensiones de cada una serán de hasta 55 centímetros de largo por 40 centímetros de ancho por 25 centímetros de alto, y el peso de ambas no deberá exceder los diez kilogramos, siempre y cuando por su naturaleza o dimensiones no disminuyan la seguridad y la comodidad de los pasajeros. El permisionario o concesionario podrá solicitar al pasajero un pago por peso y dimensiones adicionales del equipaje de mano, pero no podrá realizar cobros por pesos y dimensiones menores a los establecidos en este párrafo.

"**Para los servicios de transporte aéreo internacional, el transporte de equipaje se sujetará a lo dispuesto en los tratados**."

182. La fracción transcrita distingue entre dos tipos de equipaje: el documentado y el que se podrá llevar en cabina.

183. **Para el equipaje documentado**, el legislador previó la obligación de transportar como mínimo y sin cargo alguno, tanto en vuelos nacionales como en internacionales, veinticinco kilogramos de equipaje tratándose de aeronaves con capacidad de veinte pasajeros o más, o quince kilogramos en aeronaves de menor capacidad, dejando plena libertad a las aerolíneas de

fijar en sus políticas el número de piezas y restricciones de volumen, así como para decidir su política en cuanto exceso de equipaje manteniendo el derecho de hacer un cobro adicional por este concepto.

184. En cambio, **para el equipaje que puede ser llevado en cabina**, comúnmente denominado de mano, el legislador previó la obligación de permitir el transporte de hasta dos piezas cuyo peso sumado no exceda los diez kilogramos debiendo tener, cada una, una dimensión máxima de hasta cincuenta y cinco centímetros de largo por cuarenta de ancho y veinticinco de alto, sin distinguir si tal obligación opera para vuelos nacionales e internacionales pero **dejando claro que su cumplimiento está supeditado a que sus dimensiones y/o naturaleza no disminuyan la seguridad y la comodidad de los pasajeros.**

185. Adicionalmente, el último párrafo de esa fracción dispone que para los servicios de transporte aéreo internacional, el transporte de equipaje se sujetará a lo dispuesto en los tratados internacionales.

186. Como se ve, el legislador distinguió con toda claridad entre los dos tipos de equipaje que puede llevar un pasajero en forma gratuita: el documentado y el de mano o en cabina. Para el equipaje documentado fue preciso en cuanto que la regla opera tanto para vuelos nacionales como internacionales, pero nada dijo sobre ese tema en el equipaje de mano, pues en el párrafo relativo no aclaró que la obligación relativa operaría para ambos tipos de vuelo, precisión que esta Segunda Sala considera era innecesaria, como a continuación se demuestra.

187. El último párrafo de la fracción que se examina, es claro al establecer que para los servicios de transporte aéreo internacional, el equipaje estará sujeto a lo dispuesto por los tratados internacionales, disposición que encuentra sustento no sólo en el artículo 133 constitucional, conforme al que los tratados internacionales suscritos por el presidente y ratificados por el Senado constituyen ley suprema de toda la unión, sino también en que, como se expuso con anterioridad, tratándose del espacio aéreo, es la propia Constitución la que reconoce que su dominio está sujeto a los términos y modalidades que señale el derecho internacional.

188. La redacción de la norma es contundente: para **los casos del transporte aéreo internacional, la política de equipaje está sujeta siempre a lo que dispongan los tratados internacionales**, afirmación que se corrobora si se tiene en cuenta el principio general del derecho que enuncia que donde la ley no distingue no hay por qué distinguir y que la normatividad

sobre transportación aérea internacional, al formar parte del sistema jurídico positivo mexicano, **debe ser compatible con las disposiciones especiales que al respecto prevean los tratados internacionales sobre la materia, celebrados en términos del artículo 133 constitucional**, estimando relevante recordar que el operador jurídico tiene la obligación de resolver los casos sometidos a su conocimiento verificando, entre otros aspectos, si existe o no regulación internacional especial aplicable sobre la política de equipaje. En caso de no existir, entonces es aplicable la legislación nacional y, en caso de existir, deberá atender a las reglas especiales verificando en todo caso si la cuestión sometida a su conocimiento efectivamente plantea un conflicto de normas o antinomia.

189. Bastan las explicaciones anteriores para advertir que, contrario a lo sostenido por la recurrente, las condiciones mínimas previstas en la norma reclamada que permiten que los pasajeros lleven a bordo en forma gratuita determinado equipaje no son violatorias del principio de libertad tarifaria que, como se ha explicado, no es irrestricta en materia de transportación aérea.

190. Tal aserto se corrobora si se tiene en cuenta que, en principio, el legislador únicamente se refirió al mínimo que las aerolíneas deben permitir llevar a los pasajeros, pero en modo alguno las obligó a establecer una tarifa fija por la prestación del servicio incluyendo piezas de equipaje ni estableció que el costo del boleto no pueda incluir los servicios de carga y transportación del equipaje, sino que únicamente dispuso que el costo del boleto respectivo debe incluir el derecho a documentar equipaje y a transportar equipaje de mano en los términos normativos. Tampoco las obligó a fijar las tarifas y condiciones por exceso de equipaje, sino que por el contrario, les dejó libertad para definir esos aspectos en sus políticas. Incluso, les dejó libertad para limitar tanto las dimensiones y volumen del equipaje respectivo, como la cantidad de piezas tratándose de equipaje documentado, aclarando que el derecho a transportar equipaje de mano está supeditado a que no se ponga en riesgo ni la seguridad ni la comodidad de los pasajeros.

191. El hecho de que fijara la obligación de permitir transportar en forma gratuita determinados kilogramos documentados según el tipo de aeronave de que se trate y determinadas piezas con ciertas dimensiones y kilogramos como equipaje de mano, tiene razón de ser, precisamente en la naturaleza del servicio prestado, que tiene por objeto trasladar al pasajero de un punto de origen a otro punto de destino. Así, para garantizar la calidad y eficiencia en el servicio en favor del pasajero, quien por lo regular requiere llevar consigo diversas pertenencias para ser empleadas en su lugar de destino, así como el uso que por derecho público le corresponde del espacio aéreo nacional, se

establecieron las referidas reglas, reiterando que en caso del transporte aéreo internacional se estará siempre a lo dispuesto por los tratados respectivos.

192. De ahí que también deba desestimarse este argumento y, en consecuencia, se concluya que los argumentos que pretenden evidenciar que las disposiciones reclamadas violan la libertad tarifaria consagrada en el artículo 42 de la Ley de Aviación Civil son infundados, simplemente porque, como se explicó, tal libertad no es irrestricta, sino que está sujeta al cumplimiento de determinadas condiciones y requisitos legislativos siempre que estén justificados para proteger la prestación del servicio de transporte aéreo en condiciones eficientes, eficaces, de calidad y seguridad y, como quedó demostrado, los requisitos mínimos que previó el legislador para proteger los derechos de los pasajeros se encuentran justificados.

193. En diverso agravio, la recurrente aduce que el a quo consideró que a pesar de que existan diversas circunstancias de hecho, se encuentra justificado que el legislador equiparara las demoras superiores a cuatro horas a las cancelaciones de los vuelos, a efecto de determinar las indemnizaciones que en tales casos deben ser pagadas por las aerolíneas. Sin embargo, sostiene que esa consideración es inexacta, porque por su naturaleza, una demora y una cancelación no pueden incidir de forma sustancialmente similar sobre los usuarios del servicio.

194. Sustenta su afirmación en el hecho de que mientras en el caso de la cancelación el servicio no es prestado, en el caso de las demoras sí es prestado pero únicamente con un retraso. De ahí que insista en que el artículo 47 Bis, fracciones V y VI, de la Ley de Aviación Civil viola el derecho de igualdad reconocido en el artículo 1o. constitucional.

195. De la lectura del agravio antes sintetizado, se advierte que la recurrente parte de la premisa de que el derecho de igualdad vincula a dar siempre el mismo trato a situaciones fácticas o de hecho que resulten iguales, premisa que resulta inexacta como a continuación se demuestra.

196. La jurisprudencia de esta Segunda Sala ha establecido que la **igualdad normativa** presupone la comparación entre dos o más regímenes jurídicos y, por tanto, el primer criterio para determinar si una norma es contraria al derecho de igualdad, es la elección del término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista para decidir si **se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen** y si el trato que se les da, con base en el término de comparación, es diferente, en el entendi-

do de que cuando los sujetos comparados no sean iguales no se les trate en forma desigual, la lógica conclusión será que no existe violación al derecho. Si se advierte que existe una diferenciación de trato, entonces habrá de verificarse que la distinción persiga una finalidad constitucionalmente válida, salvo que se trate de alguna de las categorías sospechosas a que se refiere el artículo 1o. constitucional. Sirve de sustento a la anterior la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril del 2010, página 427, que establece:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.—La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se

cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo obligado que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia."

197. En relación con el derecho de igualdad, esta Segunda Sala también ha considerado que **no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa**, aclarando que tal derecho vincula al legislador, por un lado, a establecer un mandamiento de trato igual en **supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual** y, por otro, a dar un tratamiento diferenciado entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 64/2016 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio del 2016, página 791 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas», que dice:

"PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.—El principio de igualdad tiene un carácter complejo al subyacer a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1o., primer y último párrafos, 2o., apartado B, 4o., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los artículos referidos son normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, estos poderes, en particular el legislativo, están vinculados al principio general de igualdad establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que

exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a prever diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida."

198. Las explicaciones anteriores son suficientes para evidenciar que el derecho de igualdad no exige que el legislador dé el mismo trato a situaciones jurídicas o de hecho que resulten idénticas o iguales, sino que, desde una perspectiva exige al legislador dar el mismo trato a situaciones jurídicas o fácticas equivalentes, **salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que justifique dar un trato desigual**. Desde otra perspectiva, el derecho de igualdad también exige que el legislador dé un trato diferenciado a situaciones que no resulten equivalentes.

199. Sentado la anterior procede verificar si la norma reclamada genera un trato desigual que la torne inconstitucional, para lo que resulta necesario tener en cuenta su contenido:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"V. En caso de que exista retraso en relación con la hora de salida estipulada en el boleto y la causa sea atribuible al concesionario o permisionario, el pasajero será indemnizado y/o compensado por el proveedor del servicio de acuerdo a los siguientes criterios:

"a) Cuando la demora sea superior a una hora e inferior a cuatro, se compensará conforme las políticas de compensación de cada permisionario o concesionario.

"Las políticas de compensación deberán incluir como mínimo, descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado y/o alimentos y bebidas, de acuerdo a lo establecido por los permisionarios y concesionarios y conforme al principio de competitividad.

"Si la demora es mayor a dos horas pero menor a cuatro, los descuentos incluidos en las políticas de compensación no podrán ser menores al 7.5% del precio del boleto.

"El permisionario o concesionario deberá presentar y registrar cada seis meses, ante la secretaría y la procuraduría, las políticas de compensación, las cuales serán públicas.

"**b) Si la demora es mayor a cuatro horas, el pasajero será compensado conforme a este artículo, además accederá a las opciones y, en el caso, a la indemnización establecida por esta ley para la cancelación del vuelo, cuya responsabilidad sea atribuible al concesionario o permisionario.**

"En todos los casos, el proveedor del servicio deberá poner a disposición de los pasajeros en espera acceso a llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos.

"VI. En caso de producirse la cancelación del vuelo por responsabilidad atribuible al concesionario o permisionario, éste, a elección del pasajero, deberá:

"a) Reintegrarle el precio del boleto o billete de pasaje o la proporción que corresponda a la parte no realizada del viaje.

"b) Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, acceso a llamadas telefónicas y envío de correos electrónicos; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto.

"c) Transportarle en la fecha posterior que convenga al mismo pasajero hacia el destino respecto del cual haya sido cancelado el vuelo.

"En los casos de los incisos a) y c) anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o de la parte no realizada del viaje. ..."

200. El precepto transcrito establece las compensaciones e indemnizaciones de que será acreedor un pasajero en caso de demoras y cancelaciones de vuelos, destacando que procederán sólo cuando los motivos de esa alteración en el servicio de transporte se deba a causa exclusivamente atribuible al concesionario o permisionario. Para el caso de demoras, el legislador distinguió las compensaciones según el tiempo de retraso, distinguiendo entre lapsos mayores a una hora pero menores a cuatro, mayores a dos horas pero menos de cuatro y superiores a cuatro horas.

201. Resulta necesario destacar la disposición prevista en el inciso b) de la fracción V del artículo 47 Bis en que el legislador previó que si la demora es mayor a cuatro horas, el pasajero será compensado conforme a ese artículo y que, además, accederá a las opciones y, en el caso, a la indemnización establecida para la cancelación del vuelo cuya responsabilidad sea atribuible al concesionario o permisionario, hipótesis que la recurrente estima violatoria del derecho de igualdad al dar el mismo trato a situaciones distintas.

202. Para analizar su planteamiento resulta necesario tener en cuenta que de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española* «de la Real Academia Española», el término *demora* significa tardanza o dilación, mientras que *cancelación* es la acción y efecto de cancelar, que se define como la anulación de una cita, un billete o una cuenta bancaria.

203. Llevados estos términos al tráfico aéreo y conforme a lo dispuesto por el artículo 47 Bis, se entiende por demora la dilación, tardanza o retraso en la salida de un vuelo en relación con la hora señalada para tal efecto en el boleto adquirido, mientras que por cancelación se entenderá la anulación total del vuelo, es decir, que el viaje por el que se adquirió un boleto no habrá de realizarse.

204. Como se ve, efectivamente existe una diferencia fáctica entre la demora y la cancelación de un vuelo, pues mientras en el supuesto de demora, el vuelo originalmente contratado sí se llevará a cabo pero con diferencia en la hora de salida adquirida, en la cancelación, el servicio contratado no se llevará a cabo.

205. El legislador optó por dar el mismo trato indemnizatorio a los vuelos que se demoren por más de cuatro horas que a los que se cancelen. Sin

embargo, como se expuso con anterioridad, tal circunstancia es insuficiente por sí misma para considerar que existe violación o transgresión al derecho de igualdad, pues su respeto no postula la paridad entre todos los individuos ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato como criterio básico para la producción normativa.

206. Sobre esa base, para verificar si la medida adoptada por el legislador que lo llevó a imprimir las mismas consecuencias de derecho a las demoras de más de cuatro horas por excesivas y a las cancelaciones de vuelos es violatoria del derecho de igualdad, resulta necesario verificar si el hecho de que se trate de circunstancias fácticas distintas es suficiente para considerar que no son equivalentes o equiparables.

207. Para tal efecto resulta necesario destacar que, como se mencionó con anterioridad en esta ejecutoria, en el proceso legislativo que dio origen a la introducción de las compensaciones que ahora nos ocupan, se destacó que la Dirección General de Aeronáutica Civil proporcionó cifras alarmantes en cuanto a las demoras y cancelaciones reportadas por causas atribuibles a las aerolíneas, pues al dos mil quince existió un ochenta y cinco por ciento.

208. Se aclaró que en tales supuestos no se ubican las demoras por causas de tipo meteorológico, de tipo político social, de seguridad nacional, motivos de salud pública, cuestiones operativas del aeropuerto, suministro de turbosina, sistemas de navegación, entre otros, sino que se refieren únicamente a causas imputables a las aerolíneas. Además, en materia de demoras resultó importante el conocimiento de los siguientes datos:

• La Comisión Federal de Competencia reportó que a pesar de tener un horario de aterrizaje y despegue asignado y de contar con un margen de tolerancia de operación de más/menos quince minutos, los transportistas aéreos operan vuelos con grandes diferencias de tiempo respecto de la hora asignada.

• La práctica de no respetar los horarios asignados **representa una barrera a la entrada y expansión de todos los transportistas aéreos,** ya que la operación de vuelos con demora implica el desplazamiento de algún otro con horario asignado, lo que también altera el orden en la operación del aeropuerto.

• Las prácticas indebidas de demora, cancelación o sobreventa perjudican especialmente a los pasajeros quienes no sólo pierden tiempo de estancia en lugar del destino e incluso, la posibilidad de realizar diversos planes

personales, familiares, económicos, financieros, entre otros, sino que además la realidad demostró que en muy pocas ocasiones se les hacen saber los motivos del retraso.

• La Dirección General de Aeronáutica Civil reportó que en dos mil quince, el dieciocho por ciento de las demoras fue imputable a las aerolíneas (porcentaje mayor al quince por ciento reportado para el dos mil catorce).

• La experiencia internacional reveló que en aquellos casos en que la normatividad local impuso la obligación de pago de indemnizaciones en los casos de demora, las aerolíneas optaron por cancelar el vuelo después de un retraso dejando a los pasajeros sin la posibilidad de trasladarse aun habiendo soportado horas de espera.

209. El conocimiento de toda esa información llevó al legislador a considerar necesario responsabilizar a las aerolíneas por sus demoras y compensar al pasajero, evidenciando que **fueron tres las razones esenciales que lo condujeron a equiparar las demoras de más de cuatro horas con la cancelación de un vuelo**: la primera, garantizar que al mercado de transporte aéreo concurran en igualdad de condiciones los transportistas sin la existencia de barreras de entrada; la segunda, hacer prevalecer el orden de operación que tengan los aeropuertos con base en los horarios previamente autorizados y, la tercera, **responsabilizar a las aerolíneas por sus demoras y compensar al pasajero que pagó por la prestación de un servicio en los términos que seleccionó, por así resultar conveniente a sus intereses, en relación con fecha, ruta y horario, entre otros**.

210. A partir de los razonamientos antes expuestos, esta Segunda Sala concluye que, aun cuando las demoras de más de cuatro horas y las cancelaciones de un vuelo son de hecho situaciones distintas, lo cierto es que **son jurídicamente equiparables** en razón del perjuicio que su práctica genera no sólo a los aeropuertos a la libre competencia económica en el mercado respectivo, sino también a los pasajeros, cuyos derechos se buscó proteger a través de la reforma que ahora analizamos. Por tanto, es válido que el legislador otorgara el mismo tratamiento.

211. La propia fracción V del artículo 47 Bis establece diversas gradualidades en las compensaciones y/o indemnizaciones para los casos por demora y sólo equipara el perjuicio generado por una cancelación al diverso causado por un retraso, cuando éste sea excesivo por más de cuatro horas y, además, cuando ocurra **exclusivamente por causas atribuibles al concesionario o permisionario**, lo que, en opinión de esta Segunda Sala, cobra sentido si se

toma en cuenta que nuevamente **se trata de una causa de incumplimiento del contrato imputable en forma absoluta a la prestadora del servicio.**

212. Vale la pena reiterar que **la indemnización equiparable** a la cancelación prevista por el legislador para los casos de demora, **es únicamente para aquellos vuelos cuya salida sea excesiva en relación con la hora originalmente programada y adquirida**, concretamente, para vuelos con un retraso superior a cuatro horas, medida que, en el contexto de la reforma, tiende a tutelar en forma efectiva los derechos de los pasajeros no sólo como usuarios de un servicio que debe ser de calidad, sino también como consumidores.

213. Como se explicó, cuando un consumidor (pasajero) adquiere un boleto, se erige como parte en un contrato de transporte aéreo en los términos de su elección en relación con la ruta, **horario, fecha**, punto de origen y punto de destino, mismos que decidió por así convenir a sus intereses. Cuando la aerolínea altera una de esas condiciones por causas exclusivamente a ella atribuibles como es el horario, altera las condiciones que el pasajero eligió al momento de la contratación y que lo llevaron a la aceptación del pago de la tarifa respectiva.

214. Concretamente, una demora de más de cuatro horas representa para el pasajero no sólo el quebranto de las condiciones de contratación sino también una estancia en el aeropuerto de cuando menos esas cuatro horas y su excedente **más** las horas previas que por políticas de la aerolínea o de la normatividad y condiciones en la prestación del servicio se le exijan como arribo previo a su hora de salida, necesarias por ejemplo, para efectuar su documentación, facturar equipaje en su caso, atravesar los filtros de seguridad aeroportuarios, ajustarse a las políticas migratorias de salida de un país (en el caso de vuelos internacionales), entre otros, lo que evidencia que las demoras por más de cuatro horas equiparadas a la cancelación representan no sólo una notoria alteración en la contratación del servicio sino también la pérdida de una jornada considerable del pasajero y, en muchos casos, la alteración de los planes que lo habían llevado a seleccionar esa ruta, horario y fecha por el costo adquirido.

215. Sobre esas bases, se concluye que es válido que el legislador estableciera medidas iguales para evitar su práctica, máxime que, como se ha venido reiterando a lo largo de esta ejecutoria, el servicio de transporte aéreo recae sobre un bien que constituye territorio nacional y, además, que es del dominio público de la Federación de uso común que requiere una regulación que garantice el respeto al interés público y al uso, en beneficio general, de

los recursos productivos y particularmente, el respeto a los derechos de los consumidores de ese servicio.

216. El respeto al derecho de igualdad no exige dar el mismo trato a situaciones iguales y diferente trato a situaciones distintas, sino que ante situaciones jurídicas o fácticas equivalentes, el legislador otorgue el mismo trato salvo que existan razones suficientemente justificadas para fijar uno diferenciado. De ahí que también resulte infundado este argumento.

217. La recurrente también controvierte la decisión del Juez de considerar que el artículo 42 Bis, primer párrafo, de la Ley de Aviación Civil viola el derecho de legalidad al no definir con claridad el contenido de la obligación, consistente en que la información relativa a las tarifas se encuentre permanentemente a disposición de los pasajeros.

218. Al respecto, aduce que el principio de legalidad exige que la redacción de las normas sea suficientemente inteligible, lo que no acontece en el caso concreto, pues para definir el contenido de esa obligación es necesario acudir a normas complementarias.

219. Para resolver su argumento se toma en cuenta que la jurisprudencia de este Alto Tribunal ha sido prolija en el sentido de que, tratándose de actos legislativos, el respeto a la garantía de seguridad jurídica y al principio de legalidad no llega al extremo de vincular al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas jurídicas, pues las legislaciones no constituyen catálogos de conceptos ni diccionarios que deban contener definiciones precisas y exactas por cada institución jurídica regulada, máxime que muchas de las instituciones se encuentran definidas en otros ordenamientos o que, incluso, sus conceptos son suficientemente claros en su lectura o en el contexto en que se encuentren.

220. Sentado lo anterior se toma en cuenta que el artículo 42 Bis, párrafo primero, de la Ley de Aviación Civil contiene un referente normativo de obligación que vincula a los concesionarios o permisionarios o sus representantes, por un lado, a informar y respetar las tarifas y restricciones y, por otro, a mantener la información relativa **permanentemente a disposición de los pasajeros**, debiendo cumplir determinados requisitos.

221. En opinión de esta Segunda Sala, esa norma respeta la seguridad jurídica y el principio de legalidad al prever la obligación de los concesionarios o permisionarios de mantener permanentemente a disposición de los

pasajeros la información relativa a las tarifas, pues el vocablo *permanentemente* es suficientemente claro.

222. Además, el contexto de la legislación en que se encuentra contenida dicha obligación revela la intención del legislador, de que desde el momento de la adquisición del boleto los pasajeros tengan a su disposición la información cierta, clara, específica y completa respecto de la tarifa y las condiciones de contratación del servicio, lo que conduce a concluir que es evidente que la norma reclamada pretende dejar claro que las aerolíneas deben garantizar que el pasajero tenga acceso a la información relativa desde antes de su adquisición para que esté en aptitud de decidir si la tarifa propuesta le conviene y una vez que ha adquirido el boleto a fin de poder ejercer sus derechos.

223. En diverso agravio, sostiene que el Juez declaró inoperante el argumento relativo a que el legislador pasó por alto que la obligación de instalar módulos en los aeropuertos en que opere no depende exclusivamente de su voluntad, sino de la disponibilidad de espacios, sobre la consideración de que lo hizo depender de su situación particular y, además, porque no acreditó esa imposibilidad en los aeropuertos en que opera. Sin embargo, su planteamiento sí goza de la generalidad requerida para ser examinado.

224. Para resolver su argumento se toma en cuenta que de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que, tal como propone la recurrente, el a quo desestimó su argumento asumiendo que se hacía depender de una situación particular lo que, en opinión de este Alto Tribunal no es así. Por tanto, con independencia de lo decidido por el juzgador, a continuación se analiza tal planteamiento para lo que se tiene en cuenta el contenido de la obligación impugnada:

"**Artículo 47 Bis 2.** Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones señaladas en este capítulo, los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo deberán de contar con un módulo de atención al pasajero en cada una de las terminales en donde operen. La Procuraduría deberá establecer mecanismos para regular estos módulos y garantizar que los procedimientos que ahí se realicen se hagan de forma sencilla y expedita.

"El concesionario o permisionario podrá implementar procedimientos electrónicos con el fin de agilizar los procesos de atención al pasajero y su seguimiento, siempre y cuando informe de manera clara y oportuna sobre su funcionamiento al pasajero y, en caso de que este lo requiera, le brinde el apoyo necesario para su uso.

"En caso de que los concesionarios o permisionarios incumplan con estos procedimientos, la procuraduría impondrá sanciones de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 47 Bis 3 de esta ley, las cuales se aplicarán independientemente de las compensaciones previamente señaladas para el pasajero."

225. El párrafo primero de la norma transcrita, establece que para cumplir las obligaciones previstas en el capítulo relativo a los derechos y obligaciones de los pasajeros, las aerolíneas deberán contar con un módulo de atención al pasajero en cada una de las terminales donde operen, mientras que su párrafo segundo establece que los concesionarios podrán implementar procedimientos electrónicos para agilizar los procesos de atención al pasajero y su seguimiento siempre que informe oportunamente al pasajero sobre su funcionamiento y lo asista en caso de requerirlo.

226. De acuerdo con el proceso legislativo a que ya se ha hecho referencia, es evidente que tal disposición tiene por objeto, nuevamente, garantizar que los pasajeros tengan a su disposición, en forma permanente, la información relativa al servicio que han contratado.

227. El legislador fue cauteloso en garantizar que dicha obligación es exigible, incluso en las terminales aeroportuarias relativas, antes, durante o una vez finalizado el viaje, lo que encuentra su razón de ser precisamente en que en muchas ocasiones son en los momentos mediatos e inmediatos a la realización del vuelo cuando pueden ocurrir las diversas contingencias que deriven en el incumplimiento total o parcial del contrato de prestación de servicios, lo que demanda que el concesionario o permisionario cuente con vías que permitan atender al momento, las dudas, solicitudes y reclamos de los pasajeros.

228. La recurrente asume que el cumplimiento de esa obligación no está exclusivamente supeditado a la voluntad de los concesionarios o permisionarios, sino que depende de que la terminal aérea en que se preste el servicio cuente con el espacio suficiente para montar o instalar un módulo de atención al pasajero; sin embargo, basta la lectura de la norma transcrita que el legislador no impuso características ni requisitos mínimos para el módulo respectivo. Lo único que exigió es que las aerolíneas cuenten con un espacio al que los pasajeros puedan acudir a solicitar información, preguntar dudas, realizar solicitudes o incluso manifestar reclamos e inconformidades.

229. Incluso, el legislador reconoció que tal atención puede ser brindada a través de procedimientos electrónicos, siempre que se informe adecua-

damente al pasajero sobre su uso y exista quien lo pueda asistir en caso de requerirlo.

230. De ahí que se concluya que el argumento en estudio es infundado pues es inexacto que la norma reclamada imponga la obligación de contar con un módulo con determinadas características para atender a los pasajeros, sino que impone la de tener destinado un lugar o espacio en que los pasajeros puedan acceder a la información que requieran en relación con el servicio que han contratado, lo que cobra sentido si se toma en cuenta que para operar el vuelo respectivo, los aeropuertos asignan a las aerolíneas alguna puerta o zona de embarque, así como algún módulo, *stand* o lugar de registro y documentación de pasajeros.

231. La recurrente también propone la ilegalidad de la sentencia porque, desde su perspectiva, fue inexacto el examen emprendido por el juzgador respecto de la constitucionalidad del artículo 47 Bis, segundo párrafo, de la Ley de Aviación Civil, el cual tildó de inconstitucional por considerar que transgrede el derecho de audiencia y de debido proceso.

232. Afirma que en su demanda sostuvo que cuando dicha norma vincula a los concesionarios o permisionarios a pagar las indemnizaciones en un plazo máximo de diez naturales posteriores a su reclamación salvo las compensaciones de alimentos y hospedaje que deben cubrirse al momento del retraso, viola las garantías de audiencia y debido proceso, porque obliga a hacer el pago correspondiente sin haberse decidido en un procedimiento previo si procede o no el pago por causa imputable al prestador del servicio.

233. Para resolver su planteamiento se toma en cuenta que la norma reclamada establece:

"**Artículo 47 Bis.** El concesionario o permisionario está obligado a proporcionar un servicio de calidad y eficiente a todos sus pasajeros. Para garantizar lo anterior, deberá respetar y cumplir con cuando menos los siguientes derechos del pasajero:

"...

"El concesionario o permisionario estará obligado a pagar las indemnizaciones previstas en la presente ley dentro de un periodo máximo de diez días naturales posteriores a su reclamación por parte del pasajero, salvo las compensaciones de alimentos y hospedaje que deberán ser cubiertos al momento de que el retraso del vuelo se actualice."

234. Como ya ha quedado dicho en esta ejecutoria, el artículo 47 Bis reconoce los derechos mínimos con que cuenta cualquier pasajero del servicio de transporte aéreo sea que lo preste un concesionario o un permisionario, entre los que estableció el derecho a reclamar, cuando así proceda y por tratarse de causas imputables exclusivamente al prestador del servicio, las compensaciones y/o indemnizaciones ahí previstas, que son las referidas en la fracción V, que prevé tanto compensaciones como indemnizaciones por demoras, y la diversa VI, que se refiere también a los derechos compensatorios e indemnizatorios en caso de cancelación normas que han quedado transcritas en apartados anteriores.

235. El legislador previó algunas compensaciones mínimas, entre otras, el otorgamiento de descuentos para vuelos posteriores y de alimentos, bebidas y/u hospedaje cuando así se requiera, aclarando que éstas deben preverse en las políticas de compensación de cada aerolínea. En cambio, como indemnizaciones previó el pago de cuando menos el veinticinco por ciento del precio total del boleto o, en su defecto, de la parte no realizada, al pasajero afectado con demoras de más de cuatro horas o con la cancelación del vuelo.

236. El segundo párrafo del artículo 47 Bis establece, en la hipótesis jurídica reclamada que ahora se examina, que el concesionario o permisionario estará obligado a pagar las indemnizaciones dentro de un plazo máximo de diez días naturales posteriores a su reclamación por parte del pasajero. Esto es, reconoce, por una parte, el derecho del pasajero a reclamar el pago de las cantidades que le correspondan por concepto de indemnización cuando estime que le asiste ese derecho y, por otra, la correlativa obligación de pago a cargo de la aerolínea responsable del incumplimiento.

237. Esa hipótesis jurídica tiene por objeto dejar claro el plazo en que se habrá de efectuar el pago de la indemnización respectiva pero sólo en los casos en que ésta proceda, es decir, cuando lo reclame el pasajero y cuando se hubiere actualizado la causa de la indemnización respectiva, a saber, cuando la demora por más de cuatro horas o la cancelación del vuelo hubieran obedecido a causas exclusivamente imputables al concesionario y/o permisionario.

238. Interpretada contrario sensu, la aerolínea no tendrá la obligación de pago de indemnización dentro de diez días naturales cuando, por ejemplo, no hubiera incurrido en demora de cuatro horas o cancelación, o bien, cuando habiendo incurrido en esa demora o en cancelación esto hubiera obedecido a motivos o causas no atribuibles a la aerolínea como pudiera ser el caso fortuito, supuestos en los que si bien no procederá el pago, el concesionario y

permisionario habrá de notificar o hacer saber al pasajero que hubiera solicitado la indemnización respectiva que no procedió su reclamación, así como las razones de la negativa, conclusión que resulta congruente con la reforma que introdujo la serie de derechos y obligaciones que la quejosa reclama, pues tuvo por objeto garantizar que los pasajeros tengan certidumbre de los términos y condiciones en que habrá de operar el servicio contratado y sus cancelaciones o incumplimiento del contrato.

239. Es importante destacar que en la norma reclamada, el legislador sólo previó la obligación de pago siempre que se satisfagan los requisitos legales. Por tanto, no era necesario que previera también el procedimiento a través del que el concesionario o permisionario esté en aptitud de demostrar que no se actualizaron las hipótesis que dan lugar a la indemnización.

240. Tal oportunidad la tendrá el concesionario o permisionario, en su caso, cuando el pasajero que habiendo solicitado la indemnización respectiva ante la aerolínea, se manifieste inconforme con la resolución que sobre tal aspecto se hubiere adoptado, es decir, con la decisión en torno a la procedencia o no del pago de la indemnización que hubiere solicitado.

241. En efecto, será hasta que el pasajero opte por manifestar su inconformidad con la decisión relacionada con el pago de la indemnización a través de las vías legales que a su interés legal convengan, cuando la aerolínea podrá demostrar las razones de su determinación.

242. A manera de ejemplo, el pasajero inconforme puede optar –entre otras vías y si así conviene a su interés legal– por hacer valer sus derechos como consumidor del servicio de transportación aérea instaurando para tal efecto el procedimiento de queja o reclamación a que se refiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, de aplicación supletoria a los contratos de transporte aéreo, el cual puede seguirse ante la Procuraduría Federal del Consumidor que, en términos del artículo 99 de la ley de la materia, recibirá las quejas o reclamaciones de los consumidores de manera individual o grupal, destacando que dentro del cúmulo de disposiciones normativas de esa legislación, se prevé un procedimiento conciliatorio y uno arbitral que puede o no seguirse ante ese ente.

243. Lo anterior deja ver que, contrario a lo que afirma la quejosa, los concesionarios y permisionarios del servicio de transporte aéreo sí tienen la posibilidad de hacer efectiva su garantía de audiencia y el derecho de debido proceso, en el entendido que esto será necesario únicamente cuando el consumidor inconforme haga valer ante la Procuraduría Federal del Consumi-

dor su inconformidad con la indemnización que le hubiera o no pagado la aerolínea.

244. Será ante esa autoridad donde, en todo caso, los concesionarios o permisionarios podrán acreditar que el retraso o cancelación de vuelo no les resulta imputable y, en su caso, podrán justificar la improcedencia de la indemnización haciendo valer lo que a su derecho convenga.

245. Y es que con independencia de que las aerolíneas establezcan políticas o procedimientos **internos** para atender los reclamos por indebida prestación del servicio contratado, en los supuestos en que los usuarios del servicio aéreo acudan a inconformarse ante la Procuraduría Federal del Consumidor de conformidad con el artículo 99 de su legislación, les será posible defenderse adecuadamente con respeto a las formalidades esenciales del procedimiento.

246. Está Segunda Sala estima necesario precisar lo siguiente a partir de las alegaciones propuestas por la quejosa.

247. En términos generales, una sanción legislativa es una medida adoptada por el legislador para reprochar o "castigar" la conducta a cargo de una persona que puede ser particular o autoridad, afirmación que se corrobora si se toma en cuenta que conforme al *Diccionario de la Lengua Española* «de la Real Academia Española», se entiende por sanción, entre otras acepciones, la *pena que una ley o un reglamento establece para sus infractores*. Tratándose de leyes administrativas, la acepción "sanción" se ha identificado conceptualmente con las medidas a través de las que el legislador reprocha a los particulares y/o a las autoridades o servidores públicos, el incumplimiento de sus obligaciones legales al que se le atribuye el carácter de infracción legal, optando normalmente y según la naturaleza de la ley de que se trate, por prever sanciones como multa, arresto, suspensión de actividades, clausura definitiva o inhabilitación, entre otras.

248. En cambio, de acuerdo con la teoría general de las obligaciones, en términos generales, una indemnización consiste en una forma de resarcir un daño o perjuicio, lo que se corrobora por ejemplo con el texto del segundo párrafo del artículo 1916 del Código Civil Federal que establece que: *cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero*, o los diversos 1910 y 1912 también de ese ordenamiento que respectivamente disponen*: el que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo*

como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima, y que *cuando al ejercitar un derecho se causa daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho*.

249. La simple confrontación entre ambas instituciones jurídicas evidencia que la indemnización prevista por el legislador no es una sanción por el incumplimiento a sus obligaciones como permisionario o concesionario del permiso o concesión de transporte aéreo. Aquélla sirve para resarcir a los pasajeros –o contratantes del servicio de transporte aéreo– por los daños y perjuicios causados con motivo del incumplimiento de sus obligaciones como prestador del servicio derivadas del contrato de transporte aéreo, mientras que ésta se da por infracciones a la Ley de Aviación Civil.

250. No pasa inadvertido que el artículo 47 Bis 2 de la Ley de Aviación Civil establece que la Procuraduría Federal del Consumidor será la encargada de sancionar la infracción a la obligación de contar con módulos de atención a los pasajeros que deben atender a los mecanismos que ese mismo ente establezca, mientras que el diverso artículo 47 Bis 3 dispone que la Procuraduría sancionará, en el ámbito de su competencia, las infracciones a los derechos de los pasajeros en términos de la Ley Federal de Protección al Consumidor; sin embargo, tales disposiciones no implican en forma alguna que el legislador hubiera dado a las indemnizaciones el tratamiento de sanción y que, por ende, debió instituir un procedimiento para otorgar una adecuada defensa.

251. En primer lugar, porque el propio artículo 47 Bis 2 dispone que las sanciones se aplicarán con independencia de las compensaciones señaladas para el pasajero, es decir, la propia ley de la materia distingue entre la naturaleza de las instituciones que el legislador fijó en la Ley de Aviación Civil para reparar los daños a los pasajeros (compensaciones e indemnizaciones, según procedan) y las de las sanciones a que se refiere la Ley Federal de Protección al Consumidor. En segundo lugar, porque el artículo 47 Bis 3 es claro en establecer que las sanciones que podrá imponer la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ámbito de su competencia, sólo procederá por infracciones a la Ley de Aviación Civil, esto es, cuando las aerolíneas violen una obligación legal a su cargo y se le considere infracción administrativa.

252. Esto es, para que la Procuraduría pueda sancionar por infracción a la Ley de Aviación Civil deberá primero atender a lo que esa legislación disponga como infracción legal y, después, actuar conforme dispone la Sección Cuarta del Capítulo XIII de la Ley de Protección al Consumidor que, como se

dijo, regula los procedimientos por infracciones a la ley, muy distintos de los conciliatorio y arbitral que se pueden iniciar por el consumidor ante el incumplimiento del contrato de transportación aérea.

253. De todo lo anterior se puede arribar a las siguientes conclusiones:

• La indemnización y la sanción por infracción a la Ley de Aviación Civil son instituciones jurídicas distintas.

• Las indemnizaciones previstas en la Ley de Aviación Civil únicamente constituyen una forma de reparación que el legislador instituyó en beneficio de los consumidores.

• Las sanciones por infracciones a la ley son "castigos" o "penas" legales que el legislador estableció para reprochar el incumplimiento a una obligación legal a cargo de los concesionarios o permisionarios del servicio de transporte aéreo.

• La indemnización tiene por objeto resarcir daños y perjuicios a los pasajeros, mientras que la sanción tiene por objeto castigar la infracción a la ley y, en su caso, evitar que el concesionario o el permisionario sigan incurriendo en tales prácticas.

254. De ahí que se desestime el argumento en estudio.

255. Finalmente, la recurrente sostiene que la sentencia es ilegal en tanto el Juez incurrió en algunas omisiones e inexactitudes al analizar los argumentos con que pretendió demostrar que las normas reclamadas violan el artículo 133 constitucional al ignorar los compromisos internacionales por el Estado Mexicano. Esencialmente aduce lo siguiente:

a) Insiste en que los artículos reclamados contravienen el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional que establece un sistema de responsabilidades e indemnizaciones en el transporte aéreo internacional de pasajeros fundado en el principio de restitución y de libertad contractual que incluso permite a las aerolíneas acordar con el pasajero el sistema de indemnizaciones. Por tanto, la legislación nacional no debía ocuparse de tales aspectos.

b) Insiste en que el artículo 47 Bis, fracciones IV, VIII y IX, de la Ley de Aviación Civil que prevé las ya mencionadas obligaciones de permitir al pasajero el uso del segundo segmento del vuelo a pesar de no usar el primero, de

devolver el costo del boleto si se cancela la compra en las veinticuatro horas siguientes y de transportar gratuitamente equipaje con determinadas dimensiones y pesos, desconoce el convenio sobre transporte aéreo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y Suiza, que establece que la fijación de las tarifas debe considerar el costo de operación, las tarifas de otras aerolíneas, la seguridad en la operación y un beneficio razonable, argumento que incluso estima fue ignorado por el Juez.

256. Por razón de método en la exposición se examinará primero el argumento sintetizado con el inciso a), para lo que resulta conveniente tener en cuenta que el veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve se suscribió en Montreal el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional de cuyo preámbulo se advierte que se celebró reconociendo la importancia de asegurar la protección de los intereses de los usuarios del transporte aéreo internacional y la necesidad de una indemnización equitativa fundada en el principio de restitución.

257. El capítulo III de dicho convenio se destinó a la *responsabilidad del transportista y la medida de la indemnización del daño*, destacando para el caso que nos ocupa lo dispuesto por sus artículos 19 y 20, que establecen:

"**Artículo 19. Retraso**

"El transportista es responsable del daño ocasionado por retrasos en el transporte aéreo de pasajeros equipaje o carga. Sin embargo, el transportista no será responsable del daño ocasionado por retraso si prueba que él y sus dependientes y agentes adoptaron todas las medidas que eran razonablemente necesarias para evitar el daño o que les fue imposible, a uno y a otros, adoptar dichas medidas."

"**Artículo 20. Exoneración**

"Si el transportista prueba que la negligencia u otra acción u omisión indebida de la persona que pide indemnización, o de la persona de la que proviene su derecho, causó el daño o contribuyó a él, el transportista quedará exonerado, total o parcialmente, de su responsabilidad con respecto al reclamante, en la medida en que esta negligencia u otra acción u omisión indebida haya causado el daño o contribuido a él. Cuando pida indemnización una persona que no sea el pasajero, en razón de la muerte o lesión de este último, el transportista quedará igualmente exonerado de su responsabilidad, total o parcialmente, en la medida en que pruebe que la negligencia u otra acción u omisión indebida del pasajero causó el daño o contribuyó a él. Este artículo

se aplica a todas las disposiciones sobre responsabilidad del presente convenio, incluso al párrafo 1o. del artículo 21."

258. La transcripción anterior revela que en el ámbito internacional, también se impuso una obligación de pago de indemnizaciones por causas imputables a las aerolíneas, previendo que ésta no deberá pagarse cuando el responsable del daño hubiera adoptado las medidas necesarias para evitar el daño o, en su caso, que fue imposible adoptarlas, lo que evidencia que no existe violación a la supremacía constitucional, pues **la normatividad nacional es perfectamente compatible con el compromiso internacional porque, como se explicó anteriormente, la obligación de pago de indemnización sólo surge por causas exclusivamente atribuibles a los concesionarios o permisionarios**.

259. Por su parte, el artículo 22 se refiere a los límites de la responsabilidad respecto al retraso, equipaje y carga, siendo relevante para el argumento que ahora se examina lo relacionado con los retrasos que establece:

"**Artículo 22. Límites de responsabilidad respecto al retraso, el equipaje y la carga**

"1. En caso de daño causado por retraso, como se especifica en el artículo 19, en el transporte de personas la responsabilidad del transportista se limita a 4 150 derechos especiales de giro por pasajero. ..."

260. La norma transcrita revela que conforme a la norma internacional, la responsabilidad del prestador por retraso en el servicio de transporte aéreo internacional de personas se limita a cuatro mil ciento cincuenta *derechos especiales de giro* por pasajero, concepto que en términos del diverso artículo 23 corresponde al valor que fije para tal efecto el Fondo Monetario Nacional –tratándose de un Estado Parte miembro– o al valor calculado por el Estado que no forme parte de dicho fondo.

261. Como se expuso con anterioridad, las indemnizaciones fijadas por el legislador nacional establecen tan sólo un mínimo porcentual que deberán pagar las aerolíneas a razón del costo del boleto pagado por el pasajero. Por tanto, no es posible calificar a priori y en abstracto si esa indemnización es distinta de la prevista en el convenio en examen, simplemente porque será hasta el momento en que se deba efectuar el pago respectivo cuando se podrá decidir si el mínimo porcentual excede o no los cuatro mil ciento cincuenta derechos especiales de giro a que se refiere el acuerdo internacional.

262. Finalmente, el artículo 25 de ese acuerdo establece que: *el transportista podrá estipular que el contrato de transporte estará sujeto a límites de responsabilidad más elevados que los previstos en el presente convenio, o que no estará sujeto a ningún límite de responsabilidad*, del que se advierte que las partes contratantes sólo autorizaron a los transportistas a incrementar los límites de responsabilidad, o bien, a eliminar ese máximo convencional; sin embargo, no los autorizó a deslindarse de responsabilidad ni mucho menos a desvincularse de la obligación del pago indemnizatorio.

263. Bastan las explicaciones anteriores para advertir que, contrario a lo alegado por la quejosa, la normatividad nacional no va más allá de lo dispuesto por el Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, lo que evidencia que no existe la violación alegada, reiterando que en materia de transporte aéreo internacional, el operador jurídico debe atender a lo dispuesto en las normas internacionales, sin que ello implique que ante la falta de regulación internacional específicamente aplicable, se pueda dejar de atender a lo dispuesto en la legislación nacional.

264. Se analiza ahora si el artículo 47 Bis, fracciones IV, VIII y IX, de la Ley de Aviación Civil que prevé las obligaciones de permitir al pasajero el uso del segundo segmento del vuelo, de devolver el costo del boleto si se cancela la compra y de transportar gratuitamente equipaje con determinadas dimensiones y pesos desconoce el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y Suiza sobre Transportes Aéreos que rige a la quejosa por ser una empresa de nacionalidad suiza que se dedica al transporte aéreo de pasajeros con permiso otorgado por el gobierno mexicano, tal como se demuestra con el instrumento notarial ********** pasado ante la fe del notario público número doscientos treinta y seis del entonces Distrito Federal (folios 121 a 124 del juicio de amparo), así como con diversos permisos para establecer y explotar un servicio público de transporte aéreo internacional regular mixto de pasajeros, carga y correo otorgado por el director general de Aeronáutica Civil del de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para la ruta Zurich – Varadero – Cancún y regreso (folios 182 a 190 del juicio de amparo).

265. Para resolver su planteamiento, se toma en cuenta que el artículo 11 de ese acuerdo internacional dispone:

"**Artículo 11**

"**Tarifas**

"1. Las tarifas de todo servicio convertido serán fijadas a precios razonables teniendo en cuenta todos los elementos determinantes, incluyendo el

costo de la explotación, un beneficio razonable, las características de cada servicio y las tarifas percibidas por otras líneas aéreas.

"2. Las tarifas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo serán, **de ser posible,** fijadas de común acuerdo por las líneas aéreas designadas de ambas partes contratantes y después de haber consultado a otras líneas aéreas que sirvan, en todo o en parte, la misma ruta. Las líneas aéreas designadas podrán realizar este acuerdo recurriendo al procedimiento de fijación de las tarifas establecido por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional (IATA).

"Las tarifas deberán ser sometidas para su aprobación a las autoridades aeronáuticas de ambas partes contratantes por lo menos cuarenta y cinco (45) días antes de la fecha propuesta para que entren en vigor. Este plazo podrá ser reducido en casos especiales si las autoridades aeronáuticas acuerdan en este sentido.

"3. Las tarifas que se propongan establecer una línea aérea designada por cualquiera de las partes contratantes, deberán comprender las cuotas del punto de origen al punto del destino señaladas en las rutas especificadas, de ellos a las puntos intermedios y entre éstos, así como a los puntos más allá de los puntos señalados como terminales, con tal que se trató del mismo número de vuelo con la misma aeronave.

"4. Si las líneas aéreas designadas no pudieren llegar a un acuerdo o si las tarifas no son aprobadas por las autoridades aeronáuticas de una parte contratante, las autoridades aeronáuticas de ambas partes contratantes se esforzarán en fijar la tarifa por acuerdo mutuo.

"5. A falta de acuerdo, la desavenencia será sometida al arbitraje previsto en el artículo 13 del presente convenio.

"6. Se entiende que el procedimiento de los párrafos 4, 5 y el presente, es aplicable únicamente en los casos de conflicto extremo entre las líneas aéreas designadas y las autoridades aeronáuticas correspondientes. Las casas normales de no aprobación de tarifas por falta de cumplimiento de determinados requisitos por parte de la otra línea aérea designada que solicita la aprobación, o por determinadas modificaciones o reglas de aplicación interna, siempre podrán ser resueltos directamente entre la línea aérea designada y las autoridades aeronáuticas correspondientes.

"7. Las tarifas ya establecidas quedarán en vigor hasta que nuevas tarifas sean fijadas conforme a las disposiciones del presente artículo a del artículo 13 del presente convenio."

266. La norma transcrita establece el compromiso asumido por los Gobiernos de México y Suiza en relación con las tarifas que pueden establecer las aerolíneas, sin que de su lectura se advierta alguna prohibición para fijar legalmente al interior de cada parte contratante, políticas relacionadas con los cargos por equipaje, por cancelaciones de compra de boleto ni mucho menos por no utilización de un segmento de un viaje redondo o con conexión.

267. Únicamente refiere que **las tarifas de todo servicio convertido serán fijadas a precios razonables teniendo en cuenta todos los elementos determinantes, incluyendo el costo de la explotación, un beneficio razonable, las características de cada servicio y las tarifas percibidas por otras líneas aéreas**, disposición que no se opone, en principio, a las disposiciones nacionales relacionadas con los cargos por equipaje, por cancelaciones de compra de boleto ni mucho menos por no utilización de un segmento de un viaje redondo o con conexión.

268. Por el contrario, conforme a dicha norma, queda claro que tanto los gobiernos de México como de Suiza convinieron en que las tarifas o costos de servicio de transporte aéreo que fijen libremente las líneas aéreas por ellas designadas, **deben incluir todos los elementos que sirvan para fijarla**, incluyendo, entre otros conceptos, el costo de la explotación del servicio, un beneficio razonable para la aerolínea, las características particulares del servicio que se presta y las tarifas que pudieran percibir otras líneas aéreas.

269. El hecho de que esa norma establezca que las tarifas serán, **de ser posible**, ser fijadas de común acuerdo por las aerolíneas designadas, no incide en la regulación de las obligaciones antes referidas, pues las aerolíneas mantienen vigente su derecho a fijar de común acuerdo la tarifa, costo o precio de sus servicios, mismo derecho que fue prescrito como una posibilidad que, además, se supeditó a la aprobación de las autoridades aeronáuticas respectivas.

270. Ahora, de la lectura del resto de disposiciones previstas en ese convenio no se advierte alguna otra disposición que, en principio, pudiera incidir con las obligaciones que la quejosa aduce inconstitucionales ni mucho menos que la contraríe deliberadamente, que la simple coexistencia de la norma nacional y del artículo 11 transcrito no implica, por sí misma, una transgresión a ese acuerdo bilateral. Por el contrario, como se sostuvo con

anterioridad, en materia de transporte aéreo internacional, el operador jurídico debe atender a lo dispuesto en las normas internacionales, sin que ello implique que ante la falta de regulación internacional específicamente aplicable, se pueda dejar de atender a lo dispuesto en la legislación nacional.

271. En consecuencia, procede declarar infundados los argumentos aquí examinados.

VI. Decisión

272. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio respecto del artículo 87, fracción XIII, de la Ley de Aviación Civil.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a **Edelweiss Air AG**, contra los artículos 2, fracción IV Bis, 42 Bis, 47 Bis, párrafo primero, fracciones I, II, IV, V, VI y IX, 47 Bis 1 y 47 Bis 2 de la Ley de Aviación Civil, así como contra los artículos 65 Ter y 65 Ter 1, de la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la 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 (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de las consideraciones.

En términos de lo previsto en el artículo 3, fracciones II y III, 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 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 42 BIS, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO, O SUS REPRESENTANTES, DE QUE LA INFORMACIÓN RELATIVA A LAS TARIFAS ESTÉ PERMANENTEMENTE A DISPOSICIÓN DE LOS PASAJEROS, RESPETA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en el sentido de que, tratándose de actos legislativos, el respeto al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad no llega al extremo de vincular al legislador a que defina todos y cada uno de los conceptos que contengan las normas, pues las legislaciones no constituyen catálogos de conceptos ni diccionarios que deban contener definiciones precisas y exactas por cada institución jurídica regulada, máxime que muchas de las instituciones se encuentran definidas en otros ordenamientos o que, incluso, sus conceptos son suficientemente claros en su lectura o en el contexto en que se encuentren. Sobre esa base, se concluye que el artículo 42 Bis, primer párrafo, de la Ley de Aviación Civil, al utilizar el vocablo "permanentemente" para calificar la temporalidad a que está sujeta la obligación del concesionario o permisionario, o sus representantes, de mantener a disposición de los pasajeros la información relativa a las tarifas, respeta el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues es suficientemente claro tanto en la redacción de la norma como en el contexto del ordenamiento en que se encuentra inmersa, que a lo largo de diversos preceptos revela la intención legislativa de garantizar que desde el momento de la adquisición del boleto los pasajeros tengan a su disposición la información cierta, clara, específica y completa respecto de la tarifa y las condiciones de contratación del servicio.

2a./J. 20/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 20/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO, QUE OBLIGA AL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO A PAGAR LAS INDEMNIZACIONES PREVISTAS EN DICHO ORDENAMIENTO DENTRO DE UN PERIODO MÁXIMO DE 10 DÍAS NATURALES POSTERIORES A SU RECLAMACIÓN, RESPETA LOS DERECHOS DE AUDIENCIA Y AL DEBIDO PROCESO. El precepto indicado obliga al concesionario o permisionario a pagar las indemnizaciones previstas en la Ley de Aviación Civil dentro de un periodo máximo de 10 días naturales posteriores a su reclamación, salvo las compensaciones de alimentos y hospedaje que deben cubrirse al momento del retraso; sin embargo, esa obligación está supeditada a que: 1) lo reclame el pasajero, 2) exista una demora de más de 4 horas o la cancelación del vuelo, y 3) esas irregularidades en la prestación del servicio hubieran obedecido a causas exclusivamente imputables a la aerolínea. Interpretado el artículo 47 Bis, antepenúltimo párrafo, en sentido contrario, se advierte que no existe obligación de pago de indemnización cuando la aerolínea no hubiera incurrido en demora de más de 4 horas o en cancelación del vuelo o, cuando habiendo incurrido en ellas, esa circunstancia hubiera obedecido a motivos o causas que no le sean atribuibles, supuestos en los que si bien no procederá el pago, el concesionario o permisionario habrá de notificar o hacer saber al pasajero que hubiera solicitado la indemnización respectiva que no procedió

su reclamación, así como las razones de la negativa, ya que como el legislador sólo previó la obligación de pago siempre que se satisfagan los requisitos legales, entonces era innecesario que estableciera también el procedimiento a través del cual la aerolínea pueda demostrar que no se actualizaron las hipótesis que dan lugar a la indemnización, pues tendrá la oportunidad, en su caso, cuando el pasajero que habiendo solicitado la indemnización respectiva, se manifieste inconforme con la resolución que sobre tal aspecto se hubiere adoptado a través de las vías legales que a su interés legal convengan. En ese sentido, el precepto aludido respeta los derechos de audiencia y al debido proceso.

2a./J. 22/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 22/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IV, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LAS AEROLÍNEAS DE PERMITIR QUE EL PASAJERO DISPONGA DE LA TOTALIDAD DE LOS SEGMENTOS DE SU VIAJE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA. El precepto citado constriñe a las aerolíneas a permitir que los pasajeros dispongan de cada uno de la totalidad de los segmentos de su viaje de ida y vuelta o con conexión, siempre que éstos informen al concesionario o permisionario, en el lapso de 24 horas contadas a partir de la hora programada del segmento no utilizado, que harán uso de los segmentos subsecuentes, obligación que no transgrede el principio de libertad tarifaria en la medida en que encuentra sustento en el hecho de que cuando un pasajero adquiere un boleto de ida y vuelta o con conexión, adquiere también el derecho de viajar en la totalidad de los tramos pagados en la cantidad que hubiera correspondido al costo fijado libremente por la aerolínea. Por tanto, cuando por el motivo que sea, el pasajero deja de utilizar uno de los segmentos de ese viaje, es contractualmente lógico y válido que mantenga el derecho de continuar en el uso de los siguientes, simplemente porque cumplió la obligación de pago de la contraprestación que para ese efecto fijó la aerolínea con plena libertad, destacando que no es posible sostener que dicha circunstancia genera un perjuicio a la aerolínea, ni siquiera porque pueda existir la posibilidad de que quede un asiento libre que podría ocupar otro pasajero, primero, porque ya ha recibido la contraprestación o precio correspondiente del pasajero que no ha podido abordar en el trayecto respectivo, lo que significa que ese lugar ya ha sido pagado y, por ende, no se encontraba disponible ni a la venta con posterioridad al pago; de ahí que lo único que se pierde es la posibilidad de lucrar doblemente mediante una segunda venta de un lugar que, se reitera, ya no estaba disponible y, segundo, porque la posibilidad de que ese lugar lo ocupe otro pasajero se mantiene abierta, siempre que el pasajero original no haya facturado ni abordado.

2a./J. 15/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se

apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 15/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN V, INCISO A), DE LA LEY RELATIVA, SÓLO OBLIGA A LAS AEROLÍNEAS A FIJAR POLÍTICAS COMPENSATORIAS POR DEMORAS INJUSTIFICADAS EN LOS VUELOS POR MÁS DE 1 HORA PERO MENOS DE 4, PERO NO LAS CONSTRIÑE A IMPLEMENTAR TODAS LAS COMPENSACIONES AHÍ MENCIONADAS. El artículo 47 Bis, fracción V, la Ley de Aviación Civil establece a cargo de los concesionarios o permisionarios la obligación de pagar una compensación para los casos en que incumplan una de las condiciones del contrato de transporte aéreo con el pasajero: la relativa al horario, en el entendido de que esa obligación surge cuando el incumplimiento en la prestación del servicio obedezca exclusivamente a causas imputables a las aerolíneas. En el caso particular de las demoras por más de 1 hora, pero menos de 4, el legislador las obligó a incorporar como mínimo a sus políticas de compensación: descuentos para vuelos en fecha posterior hacia el destino contratado y/o alimentos y bebidas, conforme al principio de competitividad. De la redacción de esa norma se advierte que el legislador únicamente tuvo la intención de obligar a las aerolíneas a prever en sus políticas un mínimo compensatorio por ese tipo de demoras; sin embargo, al utilizar simultáneamente la conjunción

copulativa "y" así como la disyuntiva "o", les dio la posibilidad de elegir el mínimo compensatorio a fijar con base en el principio de competitividad, pudiendo optar por: a) incluir simultáneamente descuentos para vuelos posteriores y alimentos y bebidas; b) dar únicamente descuentos para vuelos posteriores; o c) proporcionar sólo alimentos y bebidas.

2a./J. 13/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 13/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE EL DERECHO DEL PASAJERO A SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DE SU BOLETO EN CASO DE QUE DECIDA NO EFECTUAR EL VIAJE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA. El precepto citado, que permite que

el pasajero solicite la devolución del costo total del boleto adquirido en caso de decidir no efectuar el viaje, no viola el principio de libertad tarifaria que rige en materia de transportación aérea, porque el ejercicio de ese derecho con esa prerrogativa está limitado a que la cancelación se efectúe dentro de las 24 horas siguientes a la adquisición, manteniendo la libertad de las aerolíneas de fijar sus políticas de cancelación y reembolso para los casos en que la cancelación de la compra ocurra con posterioridad a ese plazo. Además, porque la introducción de esa norma se debió a la necesidad de regular el derecho de los pasajeros de cancelar un viaje como consumidores o adquirentes de cualquier otro producto o servicio, pues la experiencia en los últimos años en materia de prestación del servicio de transporte aéreo evidenció la existencia de un alto porcentaje de quejas y denuncias con motivo de la negativa de las aerolíneas a las solicitudes de cancelación. Y, finalmente, porque de acuerdo con la teoría general de las obligaciones, es posible que las partes den por concluidos los convenios y tratándose del contrato de transporte aéreo, que se regula por el derecho público por el interés que reviste al prestarse explotando un bien del dominio público de uso común respecto del que, en principio, tienen derecho a disfrutar los habitantes de la República, resulta válido que el legislador otorgue a los pasajeros el derecho de cancelar la prestación del servicio siempre que se satisfagan ciertos requisitos, porque de esta manera cumple su obligación constitucional de garantizar el interés público y una adecuada, justa y eficiente prestación del servicio.

2a./J. 16/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco Gon-

zález Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 16/2019. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IX, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE LAS AEROLÍNEAS DE PERMITIR QUE LOS PASAJEROS LLEVEN CONSIGO DETERMINADO EQUIPAJE SIN CARGO ALGUNO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA. El precepto citado, al establecer el derecho de los pasajeros de llevar consigo dos tipos de equipaje sin cargo alguno: el documentado y el de mano o en cabina, respeta el principio de libertad tarifaria que rige en materia de aviación, porque el legislador únicamente se refirió al mínimo de equipaje que las aerolíneas deben permitir llevar a los pasajeros, pero no las obligó a establecer una tarifa fija por la prestación del servicio incluyendo determinadas piezas de equipaje, ni impidió que el costo del boleto incluya los servicios de carga y transportación del equipaje, sino que únicamente dispuso que el costo respectivo debe incluir el derecho a documentar equipaje y a transportar equipaje de mano en los términos y con las características que la propia norma prevé. Además, porque tampoco obligó a los concesionarios o permisionarios a fijar las tarifas y condiciones por exceso de equipaje, sino que les dejó libertad para definir esos aspectos en sus políticas interiores; incluso, les dejó libertad para limitar tanto las dimensiones y volumen del equipaje respectivo, como la cantidad de piezas tratándose de equipaje documentado, aclarando que el derecho a transportar equipaje de mano está supeditado a que no se pongan en riesgo la seguridad y la comodidad de los pasajeros. Finalmente, porque dicha medida encuentra sustento en la naturaleza del servicio prestado que tiene por objeto trasladar al pasajero de un punto de origen a otro de destino, quien por lo regular requiere llevar consigo diversas pertenencias para emplearlas en éste.

2a./J. 17/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 457/2018. Trans American Airlines, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 17/2019. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIÓN IX, DE LA LEY RELATIVA, QUE ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DEL CONCESIONARIO O PERMISIONARIO DE PERMITIR QUE LOS PASAJEROS LLEVEN CONSIGO DETERMINADO EQUIPAJE SIN CARGO ALGUNO, RESPETA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. El precepto citado, al prever el derecho de los pasajeros de llevar consigo dos tipos de equipaje sin cargo alguno: el documentado y el de mano o en cabina, respeta el derecho a la seguridad jurídica, toda vez que el legislador distinguió con claridad la regulación que debe observarse para operar el transporte de equipaje en el servicio de transporte aéreo, según se trate de vuelos nacionales o internacionales, pues mientras para los vuelos nacionales dispuso que los pasajeros

pueden documentar sin costo hasta 15 o 25 kilogramos de equipaje según la capacidad de la aeronave, y llevar en cabina también gratuitamente hasta dos piezas cuyo peso sumado no exceda 10 kilogramos, debiendo tener, cada una, una dimensión máxima de hasta 55 centímetros de largo por 40 centímetros de ancho y 25 centímetros de alto, para los vuelos internacionales dispuso que el equipaje estará sujeto, en principio, a lo dispuesto por los tratados internacionales, sin que ello implique que ante la falta de regulación internacional específicamente aplicable, pueda desatenderse lo previsto por la legislación nacional.

2a./J. 27/2019 (10a.)

Amparo en revisión 457/2018. Trans American Airlines, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 27/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL ARTÍCULO 47 BIS, FRACCIONES V Y VI, DE LA LEY RELATIVA, QUE EQUIPARA LAS DEMORAS DE UN VUELO POR MÁS DE 4 HORAS A SU CANCELACIÓN SÓLO PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA INDEMNIZACIÓN PROCEDENTE, RESPETA EL DERECHO DE IGUALDAD. El precepto citado prevé las compensaciones e indemnizaciones de que será acreedor un pasajero en caso de demoras y cancelaciones de vuelos, destacando que sólo procederán cuando los motivos de la alteración en el servicio de transporte se deban a causas exclusivamente atribuibles al concesionario o permisionario. Así, para el caso de demoras, el legislador distinguió las compensaciones según el tiempo de retraso, aclarando que cuando éste sea superior a 4 horas, los pasajeros tienen derecho de acceder a las opciones y, en su caso, a la indemnización establecida para la cancelación del vuelo por responsabilidad imputable a la aerolínea. Ahora, si bien existe una diferencia fáctica, entre la demora y la cancelación de un vuelo, porque en aquélla el vuelo originalmente contratado se llevará a cabo pero con diferencia en la hora de salida adquirida, mientras que en ésta el servicio contratado no se llevará a cabo, lo cierto es que son situaciones jurídicamente equiparables, en razón del perjuicio que genera su práctica a los aeropuertos, a los pasajeros y a la libre competencia económica en el mercado respectivo. Por tanto, es válido que el legislador otorgara el mismo tratamiento, a ambas irregularidades, en la prestación del servicio de transporte aéreo; de ahí que el precepto mencionado respeta el derecho de igualdad reconocido por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual no exige otorgar el mismo trato a situaciones iguales y diferente a situaciones distintas, sino que ante situaciones jurídicas o fácticas equivalentes se otorgue el mismo trato, salvo que existan razones suficientemente justificadas para fijar uno diferenciado.

2a./J. 19/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 19/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 47 BIS 2, DE LA LEY RELATIVA, EN EL SENTIDO DE QUE LOS CONCESIONARIOS O PERMISIONARIOS DEBEN CONTAR CON MÓDULOS DE ATENCIÓN A PASAJEROS EN CADA UNA DE LAS TERMINALES EN DONDE OPEREN, NO ESTÁ CONDICIONADO A LA INSTALACIÓN DE MOBILIARIO CON CARACTERÍSTICAS DETERMINADAS. El precepto mencionado establece que para cumplir con las obligaciones previstas en el capítulo denominado "De los derechos y las obligaciones de los pasajeros" de la Ley de Aviación Civil, los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo deberán contar con un módulo de atención al pasajero en cada una de las terminales en donde operen, obligación que resulta exigible antes, durante o una vez finalizado el viaje, precisamente, porque en muchas ocasiones, es en los momentos mediatos e inmediatos a la realización del vuelo, cuando pueden ocurrir diversas contingencias que deriven en el incumplimiento total o parcial del contrato de prestación de servicios, lo que demanda que el concesionario o permisionario cuente con vías que permitan atender al momento las dudas, solicitudes y reclamos de los pasajeros. Sin embargo, la lectura del artículo 47 Bis 2 del ordenamiento referido, evidencia que el legislador no impuso características ni requisitos mínimos para el módulo respectivo, sino que

únicamente exigió que las aerolíneas cuenten con un espacio al que los pasajeros puedan acudir a solicitar información, plantear dudas, realizar solicitudes o incluso manifestar reclamos e inconformidades, lo que cobra sentido si se toma en cuenta que para operar el vuelo respectivo, los aeropuertos asignan a las aerolíneas alguna puerta o zona de embarque, así como algún módulo, stand o lugar de registro y documentación de pasajeros.

2a./J. 21/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 21/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. LA LEY RELATIVA OBLIGA A LAS AEROLÍNEAS A CUBRIR EN FAVOR DE LOS PASAJEROS LAS COMPENSACIONES O INDEMNIZACIONES POR EL INCUMPLIMIENTO

DEL CONTRATO DE TRANSPORTE CON INCLUSIÓN DE LOS IMPUESTOS PAGADOS POR AQUÉLLOS. Conforme al artículo 2, fracción IV Bis, de la Ley de Aviación Civil, para el cálculo de compensaciones, indemnizaciones u otras referencias que haga esa legislación al concepto "boleto", se considerará el monto total incluyendo tarifas, impuestos, comisiones y cualquier otro tipo de cargo cubierto por el pasajero, obligación que encuentra sustento jurídico en que conforme al artículo 49, primer y cuarto párrafos, de la Ley de Aviación Civil, el contrato de transporte de pasajeros es el acuerdo entre un concesionario o permisionario y un pasajero por virtud del cual el primero se obliga a trasladar al segundo, de un punto de origen a uno de destino, contra el pago de un precio que debe presentarse desde el primer momento, incluyendo la totalidad de impuestos y cargos. De esta manera, si a cambio de recibir el servicio de transporte aéreo bajo determinadas condiciones, el pasajero se compromete a absorber un precio que debe cubrir no sólo el pago por el servicio, sino también los impuestos aplicables, es válido que el legislador obligue a las aerolíneas a cubrir en favor de los pasajeros las compensaciones o indemnizaciones por incumplimiento del contrato de transporte con inclusión de los impuestos relativos, pues ese concepto está incluido en el precio efectivamente pagado por el consumidor final a cambio de la prestación de un servicio en los términos y condiciones de su contratación.

2a./J. 11/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 11/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AVIACIÓN CIVIL. LA MOTIVACIÓN LEGISLATIVA EN LA EXPEDICIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS NO DEBE SER REFORZADA. En la jurisprudencia P./J. 120/2009, de rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la motivación legislativa puede ser reforzada u ordinaria según se trate del valor que se encuentre en juego y del derecho que se estime violado, aceptándose que la primera se exige cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate, mientras que la segunda tiene lugar cuando no existe peligro y, por tanto, no debe valorar de una manera específica las circunstancias concretas del caso, pues no subyace algún tipo de riesgo de merma en un derecho fundamental, o bien, constitucionalmente análogo, sino que se da en campos como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental. En esa medida, las normas de la Ley de Aviación Civil que regulan las compensaciones e indemnizaciones que deben pagar las aerolíneas en beneficio de los pasajeros y otros derechos, no requiere una motivación reforzada en cuanto al tipo de afectaciones económicas que pudieran ocasionarse a las aerolíneas, sino que basta que el legislador expusiera las razones que lo condujeron a considerar necesario establecerles sanciones, circunstancia que sí aconteció, pues en el procedimiento legislativo respectivo se explicó la realidad del transporte aéreo en el país, se evidenciaron las prácticas irregulares de las aerolíneas, incluso violatorias de la libre competencia, y se expusieron incluso

estadísticas y valores demostrativos de las afectaciones causadas a los consumidores o pasajeros.

2a./J. 14/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 14/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 120/2009 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN DE USO COMÚN. EL LEGISLADOR PUEDE SUJETAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE LOS UTILICEN, A LAS MODALIDADES QUE

BUSQUEN PROTEGER EL INTERÉS PÚBLICO Y GARANTIZAR EL USO GENERAL DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS. De la interpretación sistemática de los artículos 25, 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 7 y 8 de la Ley General de Bienes Nacionales, se concluye que las islas, los cayos, los arrecifes, la plataforma continental y el espacio aéreo, entre otros elementos, que constituyen el territorio nacional, son también bienes del dominio público de la Federación considerados de uso común, lo que significa que pueden utilizarlos todos los habitantes de la República sin más restricciones que las previstas por las leyes y los reglamentos administrativos; además, que para aprovechamientos especiales requieren de concesión, autorización o permiso otorgados con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes que, en materia constitucional exigen, entre otras cuestiones, que el Estado garantice como parte del desarrollo económico nacional que los agentes económicos de cualquier sector (público, privado o social) concurran con responsabilidad social, destacando que para conseguir esos fines, podrá sujetarse a los sectores económicos privados y sociales a las modalidades necesarias para proteger el interés público y procurar el beneficio general en el uso de los recursos productivos. Por tanto, en las normativas respectivas, el legislador está facultado para sujetar la prestación de servicios que requieran su explotación, al cumplimiento de diversos términos o condiciones, siempre que las modalidades busquen proteger el interés público y garantizar que dichos servicios se presten en condiciones equitativas y de calidad en beneficio de quienes los requieran.

2a./J. 5/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.;

se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 5/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

LIBERTAD TARIFARIA. EL LEGISLADOR PUEDE SUJETAR AL CUMPLIMIENTO DE DETERMINADAS CONDICIONES LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS QUE SE PRESTEN UTILIZANDO BIENES NACIONALES. El principio de libertad tarifaria implica que los concesionarios o permisionarios que cuenten con autorización legal para explotar algún bien del dominio de la Nación, podrán fijar libremente las tarifas por los servicios que presten según convenga a sus intereses y economía; sin embargo, la sola existencia de ese principio no impide que el legislador los sujete al cumplimiento de determinadas condiciones o limitaciones en virtud de que su actividad económica se basa en la explotación de un bien de la Nación, cuyo uso corresponde originariamente a todos los habitantes del territorio nacional. Por tanto, para garantizar una adecuada competencia y prestación del servicio en un bien que constituye parte del territorio nacional y del dominio público de la Nación, el Estado no sólo puede, sino que debe fijar límites y condiciones que garanticen que el servicio se preste en favor de los usuarios respectivos en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio.

2a./J. 9/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 9/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO. EL PASAJERO INCONFORME CON LA RESOLUCIÓN DE LA AEROLÍNEA QUE NIEGUE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN QUE ESTIME LE CORRESPONDE, PUEDE HACER VALER SUS DERECHOS ANTE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. De la interpretación sistemática de los artículos 47 Bis 2 y 47 Bis 3, de la Ley de Aviación Civil, en relación con el diverso 99 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, se advierte que el pasajero inconforme con la resolución de la aerolínea que niegue el pago de la indemnización que estime le corresponde, puede optar –entre otras vías y si así conviene a su interés legal– por hacer valer sus derechos como consumidor del servicio de transportación aérea instaurando el procedimiento de queja o reclamación a que se refiere la Ley Federal de Protección al Consumidor, de aplicación supletoria a los contratos de transporte aéreo, el cual se sigue ante la Procuraduría Federal del Consumidor que recibirá las quejas o reclamaciones y desahogará a su vez, un procedimiento conciliatorio que, en caso de no concluir con un convenio entre las partes

en conflicto, puede convertirse en uno arbitral si así lo convienen los interesados, procedimiento en el que tanto el pasajero, como el concesionario o permisionario tienen la posibilidad de hacer efectivos sus derechos de audiencia y al debido proceso ofreciendo pruebas y alegando lo que a su derecho convenga para acreditar, cada uno, los extremos de sus pretensiones.

2a./J. 23/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 23/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SERVICIO DE TRANSPORTE AÉREO. LA OBLIGACIÓN A CARGO DE LOS PERMISIONARIOS O CONCESIONARIOS DE TRANSPORTAR A LOS PASAJEROS CON DISCAPACIDAD JUNTO CON LOS INSTRUMENTOS INHERENTES A SU CONDICIÓN, NO

IMPLICA EL DESCONOCIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS Y DE SEGURIDAD DE LAS AERONAVES. De la interpretación de los artículos 47 Bis, fracción I, y 47 Bis 1 de la Ley de Aviación Civil, se advierte que, en relación con los derechos de los pasajeros con discapacidad, el legislador vinculó a los concesionarios o permisionarios al cumplimiento de diversas obligaciones, entre las que destacan la de prever mecanismos para garantizar su transporte junto con los instrumentos inherentes a su condición, siempre que éstos sean utilizados de manera personal y se encuentren directamente asociados con la discapacidad de que se trate, mecanismos que deberán implementarse conforme a las medidas de seguridad operacional que han de informarse en forma clara y precisa a los pasajeros como parte de los términos y condiciones del contrato. La simple lectura de esas normas evidencia que el legislador reconoció que el servicio de transporte aéreo debe prestarse con las máximas condiciones de seguridad, tanto en su operación como para los pasajeros, tan es así que vinculó a las aerolíneas a establecer en las políticas de contratación las medidas de seguridad operacional que han de respetarse para transportar los instrumentos que requiera este tipo de pasajeros.

2a./J. 12/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 12/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL. Para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, estando facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento a partir de la valoración de los siguientes factores, entre otros: a) el derecho o principio constitucional que se alegue violado; b) si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute; c) el tipo de intereses que se encuentran en juego; d) la intensidad de la violación alegada; y e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada. Entre los métodos más comunes para solucionar esas problemáticas se encuentra el test de proporcionalidad que, junto con la interpretación conforme, el escrutinio judicial y otros métodos interpretativos, constituyen herramientas igualmente útiles para dirimir la violación a derechos. En este sentido, esos métodos no constituyen, por sí mismos, un derecho fundamental, sino la vía para que los Jueces cumplan la obligación que tienen a su cargo, que se constriñe a decidir, en cada caso particular, si ha existido o no la violación alegada. Sobre esas bases, los Jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto en la demanda o en el recurso, máxime que no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender el test de proporcionalidad o alguno de los otros métodos cuando se alegue violación a un derecho humano.

2a./J. 10/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 10/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO. EL PRINCIPIO DE LIBERTAD TARIFARIA QUE LO RIGE NO IMPIDE QUE EL LEGISLADOR SUJETE A LOS CONCESIONARIOS O PERMISIONARIOS DE AQUEL SERVICIO AL RESPETO DE DETERMINADOS LÍMITES O CONDICIONES AL FIJAR LAS TARIFAS QUE CORRESPONDAN POR SUS SERVICIOS. De la interpretación de los artículos 42, 42 Bis y 43 de la Ley de Aviación Civil, en relación con el 48 de su Reglamento, se advierte que en materia de aviación rige el principio de libertad tarifaria, que implica que los concesionarios y/o permisionarios del servicio de transporte aéreo fijen libremente la contraprestación que debe pagar el usuario por la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros o de carga, que incluye las reglas de aplicación o condiciones y restric-

ciones aplicables según las características del servicio contratado. Sin embargo, de acuerdo con la propia normativa, esa libertad no es absoluta, ya que para garantizar que el servicio se preste en condiciones equitativas y no discriminatorias en cuanto a calidad, oportunidad y precio, el legislador también impuso a los sujetos beneficiados por una concesión o permiso la obligación de cumplir determinadas condiciones o limitaciones al momento de fijar las tarifas que correspondan por sus servicios, dentro de las cuales destacan las relativas a que: a) sean competitivas; b) permitan la libre competencia económica y concurrencia en el mercado; c) se mantengan vigentes por el tiempo y condiciones ofrecidas; d) no sean discriminatorias; y e) la información a través de las que se hagan del conocimiento del público sea veraz, comprobable, clara y que no induzca al error; lo que evidencia que si bien tuteló cuestiones económicas y de mercado, lo cierto es que puso énfasis en la protección de los derechos de los consumidores o pasajeros que se erigen como usuarios de dicho servicio.

2a./J. 8/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 8/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. EL LEGISLADOR FEDERAL TIENE COMPETENCIA PARA REGULARLO POR TRATARSE DE UN SERVICIO PRESTADO SOBRE UNA VÍA GENERAL DE COMUNICACIÓN QUE CONSTITUYE TERRITORIO NACIONAL. De la interpretación sistemática del artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los diversos 27, párrafo cuarto, y 42, fracción VI, del mismo ordenamiento, se concluye que el legislador federal tiene competencia constitucional para regular cuestiones relativas al espacio aéreo como vía general de comunicación, con inclusión de la prestación del servicio de transporte aéreo internacional, en el entendido de que la normativa respectiva, al formar parte del sistema jurídico positivo mexicano, debe ser compatible con el resto de disposiciones que también resulten obligatorias en la materia, concretamente las que al respecto señalen los tratados internacionales celebrados conforme al artículo 133 constitucional.

2a./J. 6/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 457/2018. Trans American Airlines, S.A. 17 de octubre 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.; se separó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 6/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. INTERPRETACIÓN DE SU REGULACIÓN CUANDO COEXISTA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL. Para definir la interpretación y aplicación de las normas que correspondan en materia de transportación aérea internacional, el operador jurídico debe tener a la vista tanto la regulación que al respecto establezca la Ley de Aviación Civil, como lo dispuesto por los tratados internacionales que resulten aplicables, en el entendido de que para decidir lo conducente atenderá, entre otras cuestiones y según demande el caso particular, a lo siguiente: a) si sobre alguna cuestión en específico existe o no regulación internacional; b) si respecto a ese aspecto existe simultáneamente regulación nacional e internacional; c) de ser así, si esa "doble" regulación tiene iguales ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez y, en su caso, si atribuyen consecuencias jurídicas distintas e incompatibles a una misma hipótesis que impida su aplicación simultánea; d) si en realidad existe tal incompatibilidad y si ésta no puede ser subsanable por la vía interpretativa; e) en caso de estimar que efectivamente existe incompatibilidad normativa, entonces atenderá a los criterios para solucionar los conflictos normativos o antinomias tomando en cuenta que en materia de transporte aéreo internacional la norma especial será siempre la del tratado internacional celebrado en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y f) por el contrario, ante la ausencia de norma especial, deberá atender a la Ley de Aviación Civil o a alguna de las fuentes jurídicas previstas por el propio legislador en el artículo 4 de ésta.

2a./J. 7/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 457/2018. Trans American Airlines, S.A. 17 de octubre 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.;

se separó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 7/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LA OBLIGACIÓN DE PAGO DE INDEMNIZACIONES POR CAUSAS IMPUTABLES A LAS AEROLÍNEAS NO VIOLA LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, PORQUE ENCUENTRA SUSTENTO EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL QUE RIGE EN LA MATERIA. De la interpretación de los artículos 19 y 20 del Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, inmersos en el capítulo relativo a la responsabilidad del transportista y la medida de la indemnización del daño, se advierte que en el ámbito internacional también existe una obligación de pago de indemnizaciones por causas imputables a las aerolíneas, previendo que no deberán pagarlas cuando el responsable del daño hubiera adoptado las medidas necesarias para evitarlo o, en su caso, que fue imposible adoptarlas, lo que evidencia que no existe violación a la supremacía constitucional, pues la normativa nacional que vincula a las aerolíneas al pago de una indemnización por causas exclusivamente atribuibles a los concesionarios o permisionarios, es compatible con dicho compromiso internacional suscrito por el Estado mexicano.

2a./J. 25/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 25/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LA POLÍTICA DE EQUIPAJE TRATÁNDOSE DE VUELOS INTERNACIONALES ESTÁ SUJETA, EN PRINCIPIO, A LO DISPUESTO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. De la interpretación del artículo 47 Bis, fracción IX, de la Ley de Aviación Civil, se advierte que el legislador distinguió con claridad entre los dos tipos de equipaje que puede llevar un pasajero sin cargo alguno: el documentado y el de mano o en cabina; sin embargo, de acuerdo con el último párrafo de esa fracción, para los servicios de transporte aéreo internacional, el transporte de equipaje se sujetará a lo dispuesto por los tratados internacionales, disposición que encuentra sustento no sólo en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al que los tratados internacio-

nales suscritos por el Presidente y ratificados por el Senado constituyen Ley Suprema de toda la Unión, sino también en que tratándose del espacio aéreo, es la propia Constitución la que reconoce que su dominio está sujeto a los términos y modalidades que señale el derecho internacional, sin que ello implique que ante la falta de regulación internacional específicamente aplicable, pueda dejar de atenderse lo dispuesto por la legislación nacional. Así, para decidir el criterio que debe prevalecer tratándose del transporte de equipaje en vuelos internacionales, el operador jurídico debe resolver los casos sometidos a su conocimiento verificando, entre otros aspectos, si existe o no regulación internacional especial sobre la política de equipaje y, en caso de no existir, entonces es aplicable la legislación nacional y, de existir, deberá atender a las reglas especiales, verificando en todo caso si la cuestión sometida a su conocimiento efectivamente plantea un conflicto de normas o antinomia.

2a./J. 18/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 457/2018. Trans American Airlines, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 18/2019. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL. LAS INDEMNIZACIONES Y COMPENSACIONES POR RETRASOS Y CANCELACIONES CONTENIDAS EN LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL SON, EN PRINCIPIO, COMPATIBLES CON EL SISTEMA DE LÍMITES DE RESPONSABILIDAD PREVISTO EN EL CONVENIO PARA LA UNIFICACIÓN DE CIERTAS REGLAS PARA EL TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO. El artículo 22 del Convenio para la Unificación de Ciertas Reglas para el Transporte Aéreo Internacional, establece que la responsabilidad del prestador por retraso en el servicio de transporte aéreo internacional de personas se limita a 4150 derechos especiales de giro por pasajero, concepto que en términos del diverso artículo 23 de ese pacto internacional corresponde al valor que fije para ese efecto el Fondo Monetario Nacional –tratándose de un Estado Parte miembro– o al valor calculado por el Estado que no forme parte de dicho Fondo. Por otro lado, las compensaciones e indemnizaciones fijadas por el legislador en el artículo 47 Bis, fracción V, de la Ley de Aviación Civil para los casos de demoras de vuelos, señala sólo un mínimo porcentual que deberán pagar las aerolíneas a razón del costo del boleto pagado por el pasajero. Por tanto, no es posible calificar con antelación y en abstracto si la indemnización nacional es distinta de la prevista en el convenio internacional indicado, sino que será hasta que deba efectuarse el pago respectivo cuando podrá decidirse si el mínimo porcentual excede o no los 4150 derechos especiales de giro a que se refiere el convenio internacional, aunado a que el artículo 25 de éste establece que el transportista podrá estipular que el contrato de transporte estará sujeto a límites de responsabilidad más elevados que los contenidos en esa normativa o, incluso, que no estará sujeto a ningún límite de responsabilidad, de lo que se advierte que los Estados contratantes sólo autorizaron a los transportistas a incrementar los límites de responsabilidad, o bien, a eliminarlos, pero no los autorizó a deslindarse de la responsabilidad, ni a desvincularse de la obligación del pago indemnizatorio.

2a./J. 26/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 26/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

TRANSPORTE AÉREO. LA NATURALEZA DE LA INDEMNIZACIÓN QUE EL LEGISLADOR ESTIMÓ PROCEDENTE EN LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS DE LOS PASAJEROS USUARIOS DE AQUEL SERVICIO, ES DISTINTA DE LAS SANCIONES POR INFRACCIÓN A ESA NORMATIVA. En términos generales, una sanción legislativa es una medida adoptada por el legislador para reprochar o castigar la conducta a cargo de una persona que puede ser particular o autoridad, mientras que una indemnización constituye una forma de resarcir un daño o perjuicio. Por tanto, cuando el legislador dispuso en la Ley de Aviación Civil que el incumplimiento de algunas obligaciones a cargo de los permisionarios o concesionarios del servicio de transporte aéreo puede dar lugar al pago de una indemnización, no tuvo como finalidad castigar las infracciones a la normativa de la materia, sino la de resarcir

a los pasajeros o contratantes del servicio de transporte aéreo, por los daños y perjuicios causados con motivo del incumplimiento de las obligaciones de las aerolíneas, en tanto prestadoras de un servicio derivado de la celebración de un contrato denominado de transporte aéreo y, en su caso, evitar que el concesionario o permisionario siga incurriendo en prácticas que afecten los derechos de los pasajeros. De naturaleza distinta son las sanciones que el legislador autorizó imponer a la Procuraduría Federal del Consumidor, que acorde con la ley proceden únicamente cuando las aerolíneas violen una obligación legal a su cargo y esa conducta se considere infracción administrativa por la Ley de Aviación Civil.

2a./J. 24/2019 (10a.)

Amparo en revisión 388/2018. LAN Perú, S.A. 17 de octubre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 583/2018. Latam Airlines Group, S.A. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 635/2018. Southwest Airlines, Co. 14 de noviembre 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.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo en revisión 579/2018. Edelweiss Air AG. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Amparo en revisión 717/2018. Jetblue Airways Corporation. 14 de noviembre 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Jazmín Bonilla García.

Tesis de jurisprudencia 24/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS JUICIOS DE AMPARO EN LOS QUE EL ACTO RECLAMADO SE RELACIONE CON LA DETERMINACIÓN DE PRECIOS MÁXIMOS AL PÚBLICO DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

CONFLICTO COMPETENCIAL 455/2018. SUSCITADO ENTRE EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y 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. 28 DE NOVIEMBRE 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.; JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS VOTÓ CON RESERVA DE CRITERIO. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente conflicto competencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 46 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, tercero y cuarto del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto se encuentra especializado en materia administrativa, especialidad de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—Para estar en condiciones de resolver el presente asunto, es menester determinar sobre la existencia de un conflicto competencial, para lo cual, es necesario tener presentes los antecedentes del presente caso, los cuales se hacen consistir en los siguientes:

1. Eduardo Ponce Martínez promovió juicio de amparo indirecto que, por razón de turno, fue radicado en el Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla (**********), órgano jurisdiccional que, mediante acuerdo de

dieciocho de enero de dos mil diecisiete, se **declaró legalmente incompetente**, para conocer de la demanda, por considerar que era competencia de un Juez de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

2. Es necesario precisar que el **veintiuno de febrero de dos mil diecisiete**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 2/2017, que determinó que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerían del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de **los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel**, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención.

3. Así, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, a quien le fue turnado el asunto, determinó no aceptar la competencia declinada.

Derivado de lo anterior y ante la insistencia de incompetencia del Juzgado de origen, se tramitó el conflicto competencial **********, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, quien en sesión de veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, resolvió en el sentido de que el Juzgado de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región en turno, con sede en la Ciudad de México, era competente para conocer del juicio.

4. Por diverso escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil diecisiete**, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo Civil y de Trabajo y Juicios Federales, en San Andrés Cholula, Puebla, la empresa M.R.C. Construcciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, Salvador Ismael Morales Martínez, quien también acudió por derecho propio, y Melchor Rodríguez Caballero, promovieron juicio de amparo indirecto, que por razón de turno, fue radicado en el Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla (**********), órgano jurisdiccional que se declaró legalmente incompetente para conocer

del asunto y determinó remitirlo a un Juez de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con sede en la Ciudad de México y jurisdicción territorial en toda la República, en turno.

Del asunto correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, quien lo radicó con el número de expediente **********, pero no aceptó la competencia para conocer del asunto.

5. Por diverso escrito presentado el **trece de enero de dos mil diecisiete**, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, Lizbeth Beatriz Adriana Figueroa Navarro promovió juicio de amparo indirecto que, por razón de turno, fue radicado en el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (**********), quien no aceptó la competencia para conocer del juicio y lo remitió a un Juez de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México.

Así, correspondió conocer del asunto al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializada en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, quien radicó el juicio con el número de expediente ********** y no aceptó la competencia para conocer del asunto.

Con motivo de esa determinación y ante la insistencia de incompetencia del Juzgado Federal de origen, se tramitó el conflicto competencial **********, del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quien en sesión de **dos de marzo de dos mil diecisiete**, resolvió en el sentido de que un Juzgado de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región en turno, con sede en la Ciudad de México, era competente para conocer del asunto.

6. En atención a lo anterior, mediante proveído de **quince de mayo de dos mil diecisiete**, el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, tuvo por recibidos los expediente relativos al juicio de amparo indirecto **********, del Juzgado Primero de Distrito 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 los conflictos compe-

tenciales ********** y **********, previamente aludidos, a su vez, admitió a trámite las demandas de amparo y acordó la acumulación de los juicios de amparo.

7. En acuerdo de **veintidós de febrero de dos mil diecisiete**, en cumplimiento al punto segundo del Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ordenó remitir el asunto a los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, en turno.

8. En las demandas de amparo se señalaron como autoridades responsables y actos reclamados, los siguientes:

Autoridades responsables

1. Presidente de la República

2. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

3. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

4. Comisión Reguladora de Energía

5. Director general de Petróleos Mexicanos

6. Secretario de Gobernación

Actos reclamados

• La iniciativa, discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de noviembre del dos mil dieciséis.

• El Acuerdo A/059/2016, que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre del dos mil dieciséis.

• El Acuerdo 98/2016, por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como

la metodología para su determinación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis.

• La ejecución de las disposiciones reclamadas, traducida en la venta de las gasolinas, a través de las estaciones de servicio a precios exorbitantes y el cobro excesivo por la compraventa de gasolina.

9. Seguidos los trámites del juicio, el **dos de agosto de dos mil diecisiete** (fojas 980 y 981 del juicio de amparo **********), tuvo verificativo la audiencia constitucional donde dictó sentencia terminada de engrosar el **veinte de febrero de dos mil dieciocho**, en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo (fojas 1006 a 1015 del juicio de amparo antes aludido).

10. Inconformes con la sentencia anterior, mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, ambos el **ocho de marzo de dos mil dieciocho**, la empresa M.R.C. Construcciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, Salvador Ismael Morales Martínez y Melchor Rodríguez Caballero, interpusieron recurso de revisión, del que conoció primeramente el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien por acuerdo de **veintidós de marzo de dos mil dieciocho**, registró el asunto con el número **********, y admitió a trámite el mismo (fojas 3 a 9 del amparo en revisión **********).

Posteriormente, el Tribunal Colegiado antes aludido, en sesión plenaria de **dieciséis de agosto de dos mil dieciocho**, determinó **carecer de competencia legal por razón de materia** para conocer de los medios de impugnación, por lo que declinó la misma al 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 (fojas 258 a 271 del amparo en revisión **********).

11. 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, en acuerdo plenario de **veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho**, registró los asuntos con el número **********; y, determinó que dicho órgano jurisdiccional no aceptaba la competencia declinada a su favor (fojas 272 a 278 del recurso de revisión antes aludido).

TERCERO.—Precisado lo anterior y previo análisis de las determinaciones emitidas por los Tribunales Colegiados indicados, esta Segunda Sala de

la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte la existencia de un conflicto competencial, en términos de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley de Amparo, pues ambos órganos jurisdiccionales se niegan a conocer del recurso de revisión interpuesto por la empresa M.R.C. Construcciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, Salvador Ismael Morales Martínez y Melchor Rodríguez Caballero, en contra de la sentencia dictada el dos de agosto de dos mil diecisiete, terminada de engrosar el **veinte de febrero de dos mil dieciocho**, por el Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, dentro del juicio de amparo ********** y sus acumulados ********** y **********.

Cabe señalar que para la integración de una controversia de esta índole, con base en el dispositivo aludido, sólo se exige que un Tribunal Colegiado de Circuito se declare legalmente incompetente para conocer de un juicio, de un recurso o cualquier otra clase de asunto sometido a su consideración, y que un diverso Tribunal Colegiado no acepte la competencia declinada, comunicando esa determinación al tribunal declinante y ordenando la remisión de los autos a este Supremo Tribunal para su avocamiento y posterior resolución, en términos de lo así planteado.

Por lo tanto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que existe un conflicto competencial entre Tribunales Colegiados que se debe dilucidar.

CUARTO.—Efectivamente, de las resoluciones de los Tribunales Federales, se advierte la existencia de un conflicto competencial susceptible de ser examinado por este Alto Tribunal, porque se satisfacen los requisitos exigidos por el artículo 46 de la Ley de Amparo, que es del tenor siguiente:

"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 órgano 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."

Lo anterior es así, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes declararon su incompetencia legal, **por razón de la materia**, para conocer del recurso de revisión interpuesto por la empresa M.R.C. Construcciones, Sociedad Anónima de Capital Variable, Salvador Ismael Morales Martínez y Melchor Rodríguez Caballero, en contra de la sentencia dictada el **dos de agosto de dos mil diecisiete**, terminada de engrosar el **veinte de febrero de dos mil dieciocho**, por el Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, dentro del juicio de amparo ********** y sus acumulados ********** y **********.

Así, mientras el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, en esencia, sostiene que carece de competencia legal por razón de materia para conocer del asunto, por las consideraciones siguientes:

• El Tribunal Colegiado carece de competencia legal para conocer y resolver el recurso de revisión, en atención a que se ubica en la hipótesis de la jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL."

• Es claro que los actos que se reclamaron en los juicios de amparo acumulados, de los que deriva el recurso, son esencialmente los mismos que fueron objeto de análisis en la ejecutoria de la contradicción de tesis 113/2017, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que corresponde, por criterio de especialidad, resolver el recurso de revisión a los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia

en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, pues, como lo estableció nuestro Máximo Tribunal de Justicia, el Poder Reformador, al establecer el nuevo orden jurídico en materia de energía, hizo especial énfasis en la necesidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización de productos petrolíferos, como lo son las gasolinas y el diésel; y, en este sentido, una de las formas en que ello se puede lograr es a través de los precios.

• Por ende, los actos reclamados en los juicios de amparo en consulta se enmarcan en ese objetivo de la reforma constitucional de fomentar la libre competencia y concurrencia en el mercado de los petrolíferos, de donde se advierte la repercusión indirecta en un tema que es propio de la competencia económica, tomando en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

• Así, debe destacarse que en la referida ejecutoria se estableció que lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en el Acuerdo General 2/2017, solamente era una política judicial que obedeció al cúmulo de trabajo concentrado en ciertos órganos jurisdiccionales, la cual no perdía vigencia; sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en esa clase de asuntos debe regir un criterio de especialidad, por lo que dicha política no puede superar a una cuestión constitucionalmente establecida.

• En esa medida, aun cuando el punto de acuerdo quinto del citado acuerdo general disponga que corresponde a los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito conocer de los recursos que se interpongan en los juicios de amparo en los que se señalen como actos reclamados la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, ello debe interpretarse en concomitancia con el criterio de especialidad que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la temática.

• Lo anterior cobra especial relevancia, porque en atención el principio de especialidad de los órganos jurisdiccionales, debe preferirse, para la resolución de los asuntos, un tribunal con conocimientos técnicos sobre la competencia económica, lo que es concordante con la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, de la que derivaron los tribunales especializados, y en la que claramente el objetivo del Poder Reformador consistió en

crear éstos con la finalidad de que existan órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que le permitan aplicar de manera eficaz y técnicamente informada, los marcos normativos que regulan actividades y litigios sobre competencia económica.

• En esas condiciones, no incide de alguna manera que en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en el punto de acuerdo quinto, segundo párrafo, se haya establecido que "... *Los recursos interpuestos, que a la fecha de aprobación del presente acuerdo se encuentren turnados a los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes al lugar donde se haya promovido la demanda de amparo, serán resueltos por éstos*", pues como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este acuerdo solamente es una política judicial que no debe sobrepasar los principios erigidos en la Constitución, por lo que este Tribunal estima que, en este caso, el criterio de especialidad de los órganos jurisdiccionales debe prevalecer en beneficio del justiciable.

En tanto, 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**, estimó que carece de competencia legal para conocer del recurso de revisión de mérito, toralmente por las razones siguientes:

• El Tribunal Colegiado carece de competencia legal para conocer y resolver el recurso de revisión, en atención al Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, puesto que en el mismo se señala que se emite considerando las cargas de trabajo que ocasionan la gran cantidad de demandas de amparo que se presentaron en contra de "La Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la ley de ingresos en mención.", por lo que, para repartir esa carga, se dispuso que "***los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito***" deben conocer de los recursos que se interpongan en contra de las determinaciones dictadas en los juicios de amparo materia de ese acuerdo.

• En el caso, el recurso de revisión que se interpuso estaba referido a la demanda de amparo promovido por la parte quejosa contra los actos siguientes: a) La iniciativa, discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo

y publicación del artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de noviembre del dos mil dieciséis; actos que se atribuyen a las Cámaras de Diputados y Senadores, ambas del Congreso de la Unión, al presidente de la República, al secretario de Gobernación y al director general adjunto del Diario Oficial de la Federación; b) El Acuerdo A/059/2016, que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre del dos mil dieciséis; acto que se atribuye a la Comisión Reguladora de Energía; c) El Acuerdo 98/2016, por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis; acto que se atribuye al secretario de Hacienda y Crédito Público; y, d) La ejecución de las disposiciones reclamadas, traducida en la venta de las gasolinas, a través de las estaciones de servicio a precios exorbitantes y el cobro excesivo por la compraventa de gasolina; actos que se atribuyen al director general de Petróleos Mexicanos y a la estación de servicio denominada: **********.

• Por tanto, en términos del Acuerdo General 2/2017, contrariamente a lo afirmado por el tribunal declinante, ese Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Subespecializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, no debía conocer del asunto, dado que se relacionaba con la impugnación de los actos mencionados; respecto de la cual, para equilibrar la carga de trabajo, el Consejo de la Judicatura Federal dispuso que debían conocer de ella los "*Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito*".

• De esa forma, es el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el que debía seguir conociendo del asunto, por tratarse de un Tribunal Especializado en Materia Administrativa del Primer Circuito y porque el recurso tiene relación con una demanda de amparo presentada contra actos que se ubicaban en los supuestos establecidos en el Acuerdo General 2/2017.

• No es obstáculo que la quejosa reclamó otros actos, además de los establecidos en el Acuerdo General 2/2017, en virtud de que, conforme el principio de indivisibilidad de la continencia de la causa, era el mismo órgano

jurisdiccional el que debía conocer de la impugnación de todos esos actos vinculados.

• No pasaba inadvertido que la Segunda Sala emitió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.), en la que si bien es cierto que definió de los juicios de amparo o sus recursos en los que se reclamen actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, deberán conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, ya que esos actos tienen como finalidad fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido, en virtud de que forman parte de toda una política de competencia tendente a lograr una mayor participación de los agentes económicos en ese mercado.

• También lo era que la citada Sala estableció de manera categórica que el criterio señalado en el párrafo que antecede, no implicaba que dejara de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que se señalara como actos reclamados la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete.

• Incluso, en la ejecutoria que dio origen a la referida tesis de jurisprudencia la Segunda Sala estableció que el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se emitió como una política judicial, cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Por ello, el criterio que fijó la Segunda Sala no implicaba que se dejara de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica.

• Luego, es el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito quien debe seguir conociendo del asunto, por tratarse de un

tribunal especializado en materia administrativa del Primer Circuito y porque el recurso interpuesto tienen relación con una demanda de amparo presentada en contra de actos que se ubicaban en los supuestos establecidos en el Acuerdo General 2/2017 citado, que como había señalado se dispuso que "*los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito*" deben conocer de los recursos que se interpongan en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo en los que se hayan analizado los actos que son materia de ese acuerdo.

• Por último, expresó que se estaba en presencia de un conflicto competencial híbrido, en virtud de que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, planteó su incompetencia por una cuestión competencial por razón de materia, y ese Tribunal Colegiado planteó su incompetencia por una cuestión de asignación, en términos de lo dispuesto en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

QUINTO.—Para la resolución del presente asunto, es menester precisar que la **competencia por materia** está encaminada a procurar que, dentro de un órgano jurisdiccional especializado, se radiquen asuntos de una misma rama del derecho, lo que permita, en última instancia, que los juzgadores que lo integran tengan un mayor conocimiento sobre la materia correspondiente y, en consecuencia, puedan resolver mejor y con mayor prontitud los asuntos sometidos a su conocimiento, a efecto de cumplir con la garantía de justicia pronta, completa e imparcial establecida en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En el caso a estudio, debe partirse de la idea de que **de interponerse un recurso de revisión en contra de una resolución que dicte un Juez de Distrito**, dicho asunto debe remitirse a su superior jerárquico, en el caso, al Tribunal Colegiado con jurisdicción sobre el Juez federal que hubiese dictado dicha resolución, y cuando en el Circuito correspondiente existan dos o más tribunales, **se enviará al especializado en la materia del juicio**.

Lo anterior se deriva de lo dispuesto en los artículos 37, fracción II y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a precisar:

"Artículo 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

"...

"II. Del recurso de revisión en los casos a que se refiere el artículo 81 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 38. Podrán establecerse Tribunales Colegiados de Circuito Especializados, los cuales conocerán de los asuntos que establece el artículo anterior en la materia de su especialidad."

Ahora, con relación a este tipo de conflictos, en los que se discute sobre la competencia por razón de materia para conocer de un recurso de revisión en amparo indirecto, es criterio reiterado de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ante la hipótesis de que el Juez de Distrito no se encuentre especializado en materia alguna, debe verificarse la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable para establecer a qué Tribunal Colegiado de Circuito corresponde el conocimiento del asunto, tal como lo establece la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, consultable en la página 412 del Tomo XXIX, marzo de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, registro digital: 167761, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.—De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito Especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado."

SEXTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** es el competente para conocer del asunto.

En la especie, debe mencionarse que, tal y como quedó precisado en los antecedentes, la parte quejosa promovió juicio de amparo contra los actos consistentes en:

a) La omisión del secretario de Economía de aplicar lo dispuesto por el artículo 28 constitucional, al no haber fijado los precios del combustible denominado gasolina, lo que implica que su precio se determine bajo condiciones de mercado.

b) Los artículos décimo primero y décimo segundo transitorios de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de noviembre de dos mil dieciséis.

c) La derogación de la fracción I y último párrafo del artículo décimo cuarto transitorio de la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce.

d) El Acuerdo A/059/2016, que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis.

e) La nota aclaratoria al Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel previsto en el artículo transitorio décimo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de enero de dos mil diecisiete.

f) El Acuerdo 98/2016, por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis.

g) El Acuerdo 13/2017, por el que se modifica el diverso por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicaran precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis, el primero publicado en el citado medio de difusión oficial el diecisiete de febrero de dos mil diecisiete.

h) El Acuerdo 22/2017, por el que se modifica el diverso por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis, el primero publicado en el citado medio de difusión oficial el diez de marzo de dos mil diecisiete.

i) La opinión OPN-013-2016 de cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

j) Las listas de precios máximos al público aplicables a las gasolinas y el diésel en las regiones que se indican, publicadas en el portal de Internet de la Comisión Reguladora de Energía a partir del uno de enero del dos mil diecisiete.

k) Los artículos 2, fracción I, incisos D) y H), puntos 3 y 5, 2-A, 3, fracciones IX y XXII, incisos d) y g), y 5 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de noviembre de dos mil dieciséis.

l) El artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

m) El Acuerdo 99/2016, por el que se actualizan las cuotas que se especifican en materia del impuesto especial sobre producción y servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis; y, demás acuerdos que los complementan.

n) El decreto por el que se establecen estímulos fiscales en materia del impuesto especial sobre producción y servicios aplicables a los combustibles que se indican, comunicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis.

o) El Acuerdo 101/2016, por el cual se dan a conocer los montos de los estímulos fiscales aplicables a la enajenación de gasolinas en la región fronteriza con los Estados Unidos de América, así como los precios máximos al público de dichos combustibles cuando se opte por aplicar dicho estímulo, correspondientes al periodo comprendido del uno al diez de enero del dos mil diecisiete, divulgado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, y sus derivados.

p) El artículo 27 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce.

Cabe precisar que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 113/2017, en sesión de veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos, determinó, en esencia, que la competencia para conocer de juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel era competencia de los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

Es decir, de aquellos asuntos en los cuales el acto reclamado es el "*Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación*", identificado con el número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, de fijar los precios respecto de esos productos, como se advierte de la transcripción siguiente:

"... Precisado lo anterior, como se indicó, la competencia para conocer de juicios de amparo relacionados con los precios de las gasolinas y el diésel, es decir, de aquellos en los cuales el acto reclamado es el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', identificado con el número 98/2016, expedido por el secretario de Hacienda y Crédito Público; y la omisión de la Secretaría de Economía de aplicar lo dispuesto en el primer y segundo párrafos del artículo 28 de la Constitución Federal, esto es, de fijar los precios respecto de esos productos, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia administrativa especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, en virtud de que se trata de cuestiones que inciden en los procesos de competencia en el sector energético, aun y cuando no se hayan atribuido a la Comisión Federal de Competencia Económica.

"En efecto, con el Decreto de Reforma Constitucional en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de diciembre de dos mil trece, nuestro sistema jurídico ha tenido una gran transformación para delimitar las actividades en las que el Estado Mexicano interviene; pero, principalmente, se está ante un nuevo modelo que reconoce la participación de

terceros en lo que se llama la cadena de valor de los hidrocarburos, es decir, su colaboración en actos posteriores a la exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos; para lo cual, se cuenta hoy en día con la normativa que tiene como objetivo crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, su comercialización y lo que ésta conlleva, como lo son los precios de esos productos.

"Se trata, entonces, de un nuevo régimen constitucional y legal que sólo contempla como área estratégica la exploración y extracción del petróleo, por lo que el resto de actividades que comprendía el monopolio antes de la reforma constitucional se redujo; de ahí la intervención de particulares en un nuevo orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización y expendio al público de petrolíferos, en los que se incluyen las gasolinas y el diésel.

"Esto implica que el Estado debía crear toda una política de competencia en el sector de los petrolíferos, con reglas contenidas en leyes y otros instrumentos cuya finalidad sea ésa, la de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese mercado. Por ello, se emitieron, entre otras, la Ley de Hidrocarburos y la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; y, desde luego, los acuerdos administrativos que han sido reproducidos en páginas anteriores.

"...

"En ese contexto, el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', se inscribe en esa política derivada de la reforma constitucional, ya que se trata del instrumento que establece la metodología para la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, y de las regiones en que se aplicarán éstos, hasta en tanto no se determinen dichos precios bajo condiciones de mercado, lo que se explica por el cambio de modelo constitucional y local que superó un monopolio y permite ahora la participación de terceros en la cadena de valor de los hidrocarburos, para el caso, en la venta de esos productos.

"En ese sentido, si actos como el reclamado en los juicios de amparo que dieron origen a los conflictos competenciales materia de esta contradicción, tienen por objeto buscar un equilibrio en los precios de las gasolinas y el diésel para crear condiciones de libre competencia y concurrencia en ese sector, es claro que impactan en el derecho de la competencia económica y,

por lo mismo, la competencia para conocer de esos procesos recae en los órganos jurisdiccionales especializados.

"Incluso, la Ley de Hidrocarburos establece medidas, por ejemplo, de regulación asimétrica para limitar el poder dominante que tiene el órgano del Estado al que le correspondía de manera exclusiva la realización de esas actividades, en tanto se logra una mayor participación de agentes económicos que propicien el desarrollo eficiente y competitivo en el mercado.[1]

"Esto explica que la competencia se defina para aquellos órganos jurisdiccionales especializados, pues el Poder Reformador, al establecer el nuevo orden jurídico en materia de energía hizo especial énfasis en la necesidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en los mercados de comercialización de productos petrolíferos, como lo son las gasolinas y el diésel; y, en este sentido, una de las formas en que ello se puede lograr es a través de los precios, pues recordemos que previo a la reforma constitucional existía un monopolio autorizado constitucional y legalmente; de ahí la existencia de reglas asimétricas y de regulaciones que tienen que ver con la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel. Se tiene entonces, que los actos reclamados en los juicios de amparo que antecedieron a esta ejecutoria, se enmarcan en ese objetivo de la reforma constitucional de fomentar la libre competencia y concurrencia en el mercado de los petrolíferos, de donde se advierte la repercusión indirecta en un tema que es propio de la competencia económica, si se toma en cuenta la estrecha relación entre precios y competencia.

"Ahora bien, es verdad que el artículo 28 constitucional permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que la autoridad puede señalar precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, los que pueden establecerse cuando no existen condiciones de competencia efectiva. Lo que es muy útil para el caso que nos ocupa pero sobre todo, ello explica que en el 'Acuerdo por el que se dan a conocer las regiones en que se aplicarán precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, así como la metodología para su determinación', se aluda a la fijación de precios máximos y a la flexibilización de éstos, según las condiciones de mercado; aspecto de la litis constitucional de los asuntos materia de la contradicción, que demuestra la repercusión o incidencia que los actos reclamados tienen en el

[1] A propósito de las medidas asimétricas, es ilustrativo el artículo décimo tercero transitorio de ese ordenamiento.

derecho de la competencia económica, es decir, en la libre competencia y concurrencia del mercado de los petrolíferos.

"Por tanto, el diverso acto reclamado analizado por los Tribunales Colegiados consistente en la omisión de la Secretaría de Economía de fijar precios a los combustibles en términos del artículo 28 constitucional, también debe ser objeto de análisis por los órganos jurisdiccionales especializados, pues como se indicó, ese precepto permite un sistema de libre fijación de precios y sólo por excepción es que autoriza el establecimiento de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, lo que se insiste, se fijan cuando no existen condiciones de competencia efectiva.

"No se desconoce que los actos reclamados no fueron emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica, o que no se trate de actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, porque finalmente se trata de actos, los reclamados, tendentes a lograr esa libre competencia y concurrencia, es decir, de políticas de competencia cuyo objetivo es alcanzar precisamente ésta, y que no se reducen a la utilización de sólo ciertas reglas o leyes, sino a toda una estrategia en busca de ese fin; de ahí que se requiera para su valoración de conocimientos técnicos y especializados que en el rubro de competencia económica tienen los órganos jurisdiccionales especializados en esa materia.

"Bajo esa lógica, según el contenido material de los actos reclamados, serán competentes esos órganos jurisdiccionales, pues en el caso lo son, porque se trata de determinaciones que están vinculadas con la competencia económica, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido.

"Cabe aclarar que el criterio que ahora se fija es congruente con la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, de la que derivaron los tribunales especializados, y en la que claramente el objetivo del Poder Reformador consistió en crear éstos con la finalidad de que existan órganos judiciales con conocimientos técnicos especializados que le permitan aplicar de manera eficaz y técnicamente informada, los marcos normativos que regulan actividades y litigios sobre competencia económica; por ello, si se está en presencia de un asunto vinculado con esa materia, debe ser resuelto por un órgano jurisdiccional especializado, con independencia del sector al que está destinado, como en el caso, en materia de energía.

"También es importante aclarar que el criterio que ahora se fija no implica que esos órganos jurisdiccionales especializados sean competentes para conocer de otros actos derivados de la reforma en materia de energía, sino exclusivamente de aquellos, como los ahora analizados, que inciden en la ordenación del mercado de los petrolíferos, como lo son los precios de las gasolinas y el diésel; por tanto, en asuntos posteriores, para definir la competencia del Juez de amparo, deberá analizarse la naturaleza del acto reclamado.

"Finalmente, se indica que no es óbice a lo antedicho, lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,[2] por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señale como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos referida; lo anterior es así, porque éste se emitió por la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo relacionadas con esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general. Máxime que se debe tomar en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como lo es, aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

"En otras palabras, el Acuerdo General 2/2017, se emitió como una política judicial cuyo objetivo es el de distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el

[2] Publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, cuyo título completo es el de: "Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México."

diésel. Por ello, el criterio que ahora fija esta Segunda Sala no implica que se deje de aplicar lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, es decir, éste sigue rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubican en el derecho de la competencia económica. ..."

En la referida contradicción de tesis se determinó que no era óbice lo ordenado en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el cual se establece que los Juzgados Primero y Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, conocerán del trámite, resolución y cumplimiento de las sentencias de los juicios de amparo en los que se señalara como acto reclamado, entre otros, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017, la Ley de Hidrocarburos, el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el acuerdo que contiene el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos referida.

Era así, porque ese acuerdo se emitió en atención a la promoción de una gran cantidad de demandas de amparo que se promovieran contra esos actos, lo que provocó una considerable carga de trabajo para los Juzgados de Distrito de la República Mexicana, pero no se estableció bajo la idea de que los actos reclamados involucraran la materia administrativa en general.

Asimismo, se indicó que debía tomarse en cuenta que en la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se fijaron reglas específicas para los amparos que tratan de competencia económica y telecomunicaciones, como era aquella sobre la procedencia del juicio y sobre la medida cautelar.

De igual forma, se destacó que el Acuerdo General 2/2017, se emitió como una política judicial, cuyo objetivo era distribuir asuntos en atención al volumen de demandas de amparo en las que se reclamaron actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel.

También se sostuvo que el criterio que fijó la Segunda Sala no implicaba que dejara de aplicarse lo dispuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en ese acuerdo general, esto es, dicho acuerdo seguía rigiendo, pero en la resolución de los juicios de amparo se debe tomar en cuenta que los actos reclamados se ubicaban en el derecho de la competencia económica.

La mencionada contradicción dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.), consultable en la página 425 del Libro 56, Tomo I, julio de 2018, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título, subtítulo y texto siguientes:

"ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL. El Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y la legislación ordinaria derivada de éste provocaron el establecimiento de un modelo constitucional y legal que reconoce la participación de terceros en actos posteriores a la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos; por ello, esa reforma tiene, entre otros objetivos, crear las condiciones adecuadas para un mercado abierto y competitivo de combustibles, mediante un orden jurídico que busca fomentar la libre competencia y concurrencia en la comercialización y expendio al público de las gasolinas y el diésel. Por tanto, de los juicios de amparo o sus recursos en los que se reclamen actos de autoridad relativos a la determinación de precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, deberán conocer los órganos jurisdiccionales especializados en competencia económica, ya que esos actos tienen como finalidad fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector, con independencia del carácter formal de la autoridad administrativa que los haya emitido, en virtud de que forman parte de toda una política de competencia tendente a lograr una mayor participación de los agentes económicos en ese mercado. Cabe agregar que este criterio no implica que deje de tener aplicación el Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al trámite, resolución y cumplimiento de los juicios de amparo en los que, entre otros, se señale como acto reclamado la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017; la Ley de Hidrocarburos; el Acuerdo que establece el precio máximo de la gasolina, y el Acuerdo que establece el cronograma de flexibilización de precios de gasolinas y diésel, previsto en el artículo décimo segundo transitorio de la Ley de Ingresos en mención, por parte de los Juzgados Primero y Segundo

de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2017."

Del criterio jurisprudencial transcrito se advierte que esta Segunda Sala determinó que la competencia originaria para conocer de los juicios de amparo y sus recursos, en los que se reclamen actos relativos al establecimiento de precios máximos al público para las gasolinas y el diésel, corresponde a los Juzgados de Distrito y a los Tribunales Colegiados Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones; no obstante, se precisó que, en atención a lo previsto en el Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el conocimiento de tales asuntos corresponde a los órganos especializados en la materia administrativa, toda vez que el referido acuerdo se emitió con la finalidad de distribuir las cargas de trabajo en virtud del volumen de demandas de amparo promovidas en relación con los actos en cuestión, aun cuando éstos tengan la finalidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector.

Luego, si bien es cierto que, por razón de materia, el conocimiento del recurso de revisión que nos ocupa corresponde a un Tribunal Colegiado Especializado en Competencia Económica, lo cierto es que, atendiendo a lo previsto en el punto quinto del citado Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, el competente para resolverlo es un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sin que ello implique soslayar que los actos reclamados se ubican dentro de la materia de competencia económica.[3]

SÉPTIMO.—En atención a las razones expresadas en el considerando que antecede, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la competencia para conocer de los recursos de revisión de que se trata corresponde al **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**.

En consecuencia, lo procedente es remitir los autos al Tribunal Colegiado antes aludido, para que se avoque al estudio del recurso de revisión interpuesto por la empresa M.R.C. Construcciones, Sociedad Anónima de

[3] "Quinto. Conocerán de los recursos que se interpongan en contra de las determinaciones dictadas en los juicios de amparo materia del presente acuerdo, los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito."

Capital Variable, Salvador Ismael Morales Martínez y Melchor Rodríguez Caballero, en contra de la sentencia dictada el **dos de agosto de dos mil diecisiete**, terminada de engrosar el **veinte de febrero de dos mil dieciocho**, por el Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en la Ciudad de México, dentro del juicio de amparo ********** y sus acumulados ********** y **********.

En similares términos, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en sesión de **veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho**, el conflicto competencial 408/2018.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—El **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** es el legalmente competente, **por razón de materia**, para conocer del recurso de revisión del que deriva este conflicto competencial.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

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: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS JUICIOS DE AMPARO EN LOS QUE EL ACTO RECLAMADO SE RELACIONE CON LA DETERMINACIÓN DE PRECIOS MÁXIMOS AL PÚBLICO DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.), sostuvo que la competencia para conocer de los juicios de amparo o sus recursos, en los que se reclamen actos relativos a la determinación de los precios máximos al público de las gasolinas y el diésel, corresponde a los Juzgados de Distrito y a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. No obstante ello, debe atenderse a lo previsto en el punto quinto del Acuerdo General 2/2017 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece que conocerán de los recursos interpuestos contra dichas resoluciones los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, lo cual no implica soslayar que los actos reclamados se ubican dentro de la materia de competencia económica, pues el acuerdo referido se emitió para distribuir las cargas de trabajo en virtud del volumen de demandas de amparo promovidas en relación con los actos en cuestión, aun cuando éstos tengan la finalidad de fomentar la libre competencia y concurrencia en ese sector.

2a./J. 28/2019 (10a.)

Conflicto competencial 455/2018. Suscitado entre el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y 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. 28 de noviembre 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.; José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Conflicto competencial 409/2018. Suscitado entre el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y 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. 28 de noviembre 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.; José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Conflicto competencial 414/2018. Suscitado entre el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y 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. 28 de noviembre 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.; José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Conflicto competencial 434/2018. Suscitado entre el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y 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. 28 de noviembre 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.; José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Conflicto competencial 488/2018. Suscitado entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo 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. 5 de diciembre 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.; José Fernando Franco González Salas votó con reserva de criterio. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 28/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil diecinueve.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 68/2018 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo I, julio de 2018, página 425, con el título y subtítulo: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS TENGAN COMO OBJETIVO CREAR CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN EL MERCADO DE LOS PETROLÍFEROS, COMO LO SON LA DETERMINACIÓN DE LOS PRECIOS DE LAS GASOLINAS Y EL DIÉSEL."

El Acuerdo General 2/2017, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal citado, aparece publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 2417.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. EL ARTÍCULO 66 DEL REGLAMENTO DE TRABAJO DEL PERSONAL DE CONFIANZA RELATIVO NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4425/2018. PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. 14 DE NOVIEMBRE 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:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,[1] ya que se interpone en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un amparo directo laboral, materia que corresponde a una de las especialidades de esta Sala, y su resolución no requiere la intervención del tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación**. El recurso de revisión principal se presentó en tiempo, dado que la sentencia recurrida se notificó a la recurrente por lista el **martes doce de junio de dos mil dieciocho**,[2] por lo que el plazo de diez días que prevé el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del **jueves catorce al miércoles veintisiete de junio de dos mil dieciocho**;[3] en tanto el escrito de expresión de agravios se presentó ante la Oficina

[1] Dictado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día veintiuno siguiente.
[2] Foja 163 vuelta del juicio de amparo.
[3] Al efecto debe tenerse en cuenta que la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el miércoles trece de junio de dos mil dieciocho, y que fueron inhábiles los días dieciséis, diecisiete, veintitrés y veinticuatro de junio de dos mil dieciocho, por ser sábados y domingos, conforme a lo establecido por los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Coatzacoalcos, el **martes veintiséis de junio de dos mil dieciocho**.

El recurso de revisión se interpuso por parte legítima, debido a que el escrito de expresión de agravios fue firmado por el tercero interesado Juan Cruz Olguín.

TERCERO.—**Antecedentes**. Los necesarios para la resolución del presente asunto, son los siguientes:

I. Antecedentes del juicio laboral.

A. Demanda laboral. Juan Cruz Olguín demandó de Pemex Exploración y Producción, las siguientes prestaciones:

• El reconocimiento de que en materia de riesgos de trabajo no opera la prescripción mientras no se determine el grado de incapacidad del trabajador.

• El reconocimiento de que laboró en lugares insalubres.

• La aceptación y reconocimiento de que las enfermedades que padece en sus sentidos y órganos de audición, como son el síndrome del bornout, neurosis laboral, hipoacusia bilateral; síndrome vertiginoso laberintico postraumático, disminución visual en ambos ojos, bronquitis crónica tipo industrial, disminución en funcionamiento de la columna vertebral, neuropatía ciática bilateral y gonartrósis bilateral, son profesionales; así como de las diversas enfermedades profesionales que se le determinen mediante peritajes técnico y médicos.

• La valuación y calificación de grado de incapacidad parcial y permanente de los riesgos de trabajo.

• El reconocimiento de la incapacidad parcial permanente que presenta debido a las secuelas físicas que sufre por riesgos de trabajo durante el lapso en que prestó servicios.

• El otorgamiento y pago de una pensión con base al salario que viene percibiendo se integra por una cuota diaria y diversas prestaciones, y se integra con todos los pagos que le han hecho en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en

especie, y cualquier otra cantidad que se le entregue por su trabajo, en términos de los artículos 82, 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo.

• Inconstitucionalidad, inconvencionalidad e inaplicabilidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, que limita el pago de indemnizaciones derivadas de riesgos de trabajo al doble del salario mínimo.

• El reconocimiento y pago de la indemnización correspondiente a la incapacidad permanente en términos del artículo 66 y 67 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

• Pago de la falta inexcusable del patrón por riesgo de trabajo en términos del artículo 66, inciso h), del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

• Inconstitucionalidad, inaplicabilidad y nulidad de los artículos 66 y 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, por cuanto hace a las reglas de cálculo del pago de la indemnización y pensión por riesgo de trabajo.

• El reconocimiento, otorgamiento y pago de la jubilación por riesgo de trabajo profesional con fundamento en la cláusula 134 del contrato colectivo de trabajo, y artículo 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

• El otorgamiento de una pensión de invalidez en términos de los artículos 119, 122 y demás relativos y aplicables de la Ley del Seguro Social.

• Pago de diversas prestaciones devengadas, como diferencias en vacaciones, prima vacacional, incentivos de asistencia, ayuda de despensa, fondo de ahorros, renta de casa, aguinaldo, canasta básica de alimentos, gas doméstico, compensación, entre otras; y el pago de tiempo extraordinario.

• Reconocimiento de la antigüedad general de empresa como trabajador de turno en equipo e instalaciones marinas.

• Reconocimiento del pago del Sistema de Ahorro para el Retiro.

• Pago de aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Sustentó sus reclamaciones, en esencia, en los siguientes hechos:

Es trabajador en activo, laborando en diversos puestos y ostentando diversas categorías durante su vida laboral, siendo su última la de coordinador "D" Especialidad Técnica, nivel 33, clasificación 33.11.04, jornada (20), adscrito a la Coordinación del Grupo Multidisciplinario de Operaciones de Pozos e Instalaciones del Sector Norte, en el centro de trabajo Activo Integral Cantarell, Región Marina Noreste, en Ciudad del Carmen, Campeche, con número de ficha 377951 y percibiendo un salario integrado diario de **********

Los padecimientos que tiene son derivados de una acción continua, cuyo origen está en la relación de trabajo que en forma permanente le prestó a la demandada, pues estuvo expuesto de manera prolongada a ruidos y esfuerzos excesivos, a un ambiente contaminado y peligroso, humos, gases, vapores y otros elementos tóxicos, en las diversas categorías que ha laborado.

B. Contestación a la demanda. Pemex Exploración y Producción, por conducto de su apoderada legal, contestó la demanda en los siguientes términos:

Negó acción y derecho al actor en virtud de que éste no registró en su expediente personal, ni clínico antecedente que señala los padecimientos que dice padecer derivado del desempeñó de las labores en las distintas categorías que ocupó, dado que sus padecimientos son de carácter ordinario; asimismo, negó que hubiera sufrido accidente o enfermedad de trabajo y que le correspondía al accionante la carga probatoria de que sufre alguna lesión.

En relación con los hechos los controvirtió de la siguiente forma:

Reconoció que el actor ostenta la categoría de coordinador "D", Especialidad Técnica, nivel 33, adscrito al Activo de Producción Cantarell, con antigüedad general de empresa de quince años doscientos noventa y ocho días, al veintitrés de junio de dos mil quince, con salario diario ordinario por la suma de **********.

En la categoría que ostenta no trabaja en las condiciones que lo afirma.

El pago de las prestaciones se encuentra prescrito en términos de los artículos 519 y 497 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con la cláusula 122 del contrato colectivo de trabajo.

No le resultan aplicables las cláusulas del contrato que invoca, al no encontrarse en los supuestos de dichos numerales.

No tiene derecho al beneficio de su jubilación por no reunir los requisitos de procedibilidad.

C. Laudo. La Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje el siete de abril de dos mil diecisiete dictó laudo en el que determinó:

Condenar a la demandada a:

Reconocer que el trabajador que padece las enfermedades de trabajo denominadas espondiloartrosis lumbar con deformidad tipo traumática, hipoacusia bilateral neurosensorial y gonartrosis bilateral, valuadas en un 30% (treinta por ciento), 40% (cuarenta por ciento) y 20% (veinte por ciento), respectivamente, de incapacidad parcial permanente, haciendo un total del 90% (noventa por ciento) de incapacidad, por tener relación causa-efecto con las labores que ha desempeñado.

Cubrir la indemnización por riesgo de trabajo en términos del artículo 66, inciso h), del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, conforme al salario ordinario que percibe el trabajador al siete de abril de dos mil diecisiete, en virtud de estar activo.

Reconocer que laboró días festivos, descansos obligatorios y descansos semanales, turno adicional a la jornada semanal, en términos de las cláusulas 9 y 45 del contrato colectivo de trabajo celebrado entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, para incrementar su antigüedad; así como para efectos de su jubilación y pago de prima de antigüedad.

Reconocer que el accionante laboral es trabajador de turno, para el incremento de su antigüedad como trabajador de turno en equipos e instalaciones marinas, a partir de la fecha que comenzó a laborar con tal calidad, el diecinueve de septiembre de dos mil.

A acreditar por anticipado el tiempo de tres años de espera, conforme a la cláusula 123 del contrato colectivo de trabajo y/o artículo 66, inciso g), del

Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, debido a que acreditó tener una incapacidad permanente del 90% (noventa por ciento).

Reconocimiento de antigüedad general de empresa.

Otorgar al actor su pensión jubilatoria, por estimar que cumple con los supuestos que establece el artículo 82, fracción II, párrafo segundo, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y a cubrirla a partir de la emisión del laudo.

Pagar el monto equivalente al valor de tres comidas diarias, conforme a lo establecido en cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo.

Pago de diferencias de salario existente entre la jornada 20 que actualmente devenga, con la 19 correspondiente, en términos del oficio GRH-SRL-2-820/2001, de nueve de octubre de dos mil uno, y la cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo.

Pago de noventa y ocho horas extraordinarias mensuales, a partir del diecinueve de septiembre de dos mil, hasta la fecha que se cumplimente el laudo.

Pago de doscientas sesenta y seis horas mensuales por labores insalubres, con sus aumentos y mejoras y hasta que se cumpla con el laudo.

Abrir una cuenta individual a nombre del actor, con la finalidad de que se le realizara el depósito del 2% (dos por ciento) sobre los salarios ordinarios integrados que venía percibiendo el trabajador con motivo de la prestación de su trabajo, a partir de que entró en vigor la prestación del Sistema de Ahorro para el Retiro, el diecinueve de septiembre de dos mil, hasta la fecha en que se cumplimente el laudo.

Finalmente, **absolvió** a la demandada respecto a las restantes prestaciones, como son pago adicional del 40% (cuarenta por ciento), por la falta inexcusable del patrón; reconocimiento de pago de aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; pago de las prestaciones con base en el salario integrado; prestaciones derivadas de la aplicación de la Ley del Seguro Social; así como la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de diversas disposiciones contractuales y legales.

II. Antecedentes del juicio de amparo directo.

A. Demanda de amparo. Inconforme con el laudo, la demandada Pemex Exploración y Producción promovió amparo directo.

B. Síntesis de los conceptos de violación del amparo principal.

• **Primero.** La autoridad responsable omitió la estimación del artículo 899-A, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir del uno de diciembre de dos mil doce, en la que estipula la competencia por razón de territorio para conocer de los conflictos individuales de seguridad social, corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, del lugar en que se encuentre la clínica a la cual estén adscritos los asegurados o sus beneficiarios (Centro de Producción Cantarell, Instalaciones Marinas de la Ciudad del Carmen, Campeche), infringiendo en su perjuicio los artículos 700 y 899-A de la Ley Federal del Trabajo.

• **Segundo.** La Junta aplicó indebidamente la jurisprudencia 2a./J. 147/2011 (9a.), de rubro: "ENFERMEDAD PROFESIONAL. CUANDO SE DEMANDA A PETRÓLEOS MEXICANOS EL RECONOCIMIENTO DE SU ORIGEN, CORRESPONDE A ÉSTE LA CARGA DE PROBAR LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS O MEDIO AMBIENTE EN QUE EL TRABAJADOR PRESTA O PRESTÓ SUS SERVICIOS.", porque es contradictorio que la demandada le reconozca los padecimientos, indemnizaciones y prestaciones extralegales, pues el actor nunca agotó lo establecido en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, a fin de que la demandada tuviera conocimiento de los padecimientos y el actor fuese canalizado al servicio médico de su adscripción, a fin de revisarle y lograr su recuperación y otorgarle incapacidades, indemnizaciones y derechos derivados del propio accidente o riesgo de trabajo, de lo que se desprende que si el actor en su caudal probatorio no ofreció prueba alguna que acreditara que solicitó ser valorado por los médicos de la demandada, es lógico, objetivo y congruente que nunca tuvo del conocimiento de los supuestos padecimientos del actor.

• **Tercero.** La Junta responsable si bien enumeró y trascribió las pruebas ofrecidas por la demandada, no expresó el valor que les otorgó a algunas de éstas, sin tomar en cuenta que forman parte de la litis planteada, por lo que tenían que ser valorarlas de manera objetiva; aunado a que la Junta responsable fue omisa en solicitar que se practicaran las diligencias que juzgara conveniente para el debido esclarecimiento de los hechos expuestos en el juicio.

• **Cuarto.** El perito no cumplió con los requisitos del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo, por lo que resulta incongruente el porcentaje establecido en el dictamen y que sirvió para que la autoridad impusiera la condena, además no tomó en cuenta que es un trabajador eventual no de planta, y en la audiencia donde presentaron sus dictámenes no adjuntaron todos los documentos que avalaran los mismos.

• **Quinto.** La Junta responsable si bien valoró el dictamen pericial técnico ofrecido por la parte actora y tercero en discordia, no lo realizó de una manera científica y congruente, ya que de forma indebida le dio valor probatorio a éstos, expresando que merecen credibilidad y favorecen los interés del actor, sin realizar un estudio congruente y exhaustivo de los mismos, ya que tampoco valoró de manera adecuada la pericial ofrecida por la demandada, de la cual se desprende que realizó estudios suficientes de las actividades y medio ambiente laboral donde se desempeñó el actor.

La Junta responsable omitió valorar los artículos 782, 825, 883 y 899-E de la Ley Federal del Trabajo, en relación con la pericial técnica ofrecida por la demandada, porque en audiencia de veintidós de enero de dos mil dieciséis, decretó la deserción de la prueba en términos del artículo 780 de la ley laboral, existiendo falta de fundamentación y motivación, ya que dicho artículo no es idóneo para apercibir a las demandadas en una pericial técnica en materia de trabajo, de lo que se desprenden incongruencias en su resolución que deben ser subsanados, vulnerando el principio de seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley.

• **Sexto.** La responsable condenó de forma ilegal a la demandada a reconocer tres enfermedades al actor, sin que se encuentren debidamente acreditadas por los peritos, independientemente, que las enfermedades producidas por factores mecánicos y variaciones de los elementos naturales del medio ambiente de trabajo y/o enfermedades endógenas; no son acorde a las actividades que realizaba el actor, como quedó acreditado en autos, máxime si los dictámenes periciales rendidos por el perito del actor y tercero en discordia, no se encuentran debidamente fundados y motivados en términos del artículo 899-E de la Ley Federal del Trabajo; por lo que, resulta incongruente la valuación del porcentaje a las mismas.

• **Séptimo.** La Junta violó en su perjuicio el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo al condenarlo a cubrir la indemnización por incapacidad permanente total del 90% (noventa por ciento), en términos del artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y

Organismos Subsidiarios, porque de las periciales médicas quedó demostrado que el trabajador era portador de enfermedades de las cuales reclamó su profesionalidad, sin acreditar su etiología profesional.

La autoridad no valoró que si el actor es de confianza, tuvo la obligación y deber de dar aviso, agotando lo establecido en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo, que es el fundamento en que se basó la Junta para condenar a la demandada, a fin de solicitar la valoración de los padecimientos hasta su recuperación o indemnización, ya que la jubilación no es posible otorgarla, pues dicho precepto establece una serie de requisitos previo a la jubilación del actor.

• **Octavo.** La Junta responsable es incongruente, ya que condena a la demandada con enfermedades que el actor nunca mencionó en su escrito de demanda; además éste no acreditó sus extremos, porque la autoridad por un lado pretende aplicar en sus resoluciones un contrato colectivo que no le es aplicable, pues el aplicable es el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, ya que la autoridad no toma en cuenta que se trata de un trabajador de confianza; asimismo, la cláusula 9 del contrato colectivo de trabajo y el artículo 1o., del anexo 15, para aplicación de la cláusula 9 del contrato colectivo de trabajo, es para los trabajadores sindicalizados de planta, condición que no guarda el actor.

• **Noveno.** La responsable no es congruente, ya que condena a la demandada a jubilar al actor sin que éste hubiera acreditado sus extremos, máxime si su condena es en relación a una cláusula contractual que si bien es cierto es aplicada en la industria petrolera, también es cierto que es sólo para el personal de planta de régimen sindicalizado.

• **Décimo.** La Junta responsable dejó de observar que el actor es trabajador de régimen de confianza y le es aplicable el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y el acuerdo CMC/035/13, que establece en el numeral primero que deben haber laborado un mínimo de quince años en instalaciones marinas, el cual la autoridad no valoró que el actor no lo acreditó ya que es de confianza, y nada más ha laborado en plataformas marinas.

• **Décimo primero.** La responsable condena al pago de la diferencia de salario de la jornada 20 y la jornada 19, con base en la cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo, sin acreditar los extremos contenidos en la cláusula.

• **Décimo segundo**. La responsable condena al pago noventa y ocho horas extras mensuales a partir del diecinueve de septiembre de dos mil, sobre la base del salario ordinario con sus aumentos y mejoras, hasta la fecha que se cumplimente este laudo, tomando como sustento el salario que el operario se encuentre percibiendo, pero si bien es cierto el trabajador labora en una plataforma marina, también es verdad que según su contrato individual de trabajo que tenía signado con la empresa, a la fecha de su demanda establece el tiempo que está obligado a laborar, pues si bien no puede salir del lugar donde labora, eso es de acuerdo a la misma naturaleza donde trabaja, pero no quiere decir que se encuentren laborando continuamente, aspectos que dejó de valorar la autoridad.

La autoridad no requirió al actor para que en términos del artículo 899-C de la ley laboral, para que le proporcionara sus salarios (recibos de pago) o clave donde se encuentran todos los recibos que le son pagados de acuerdo a los contratos que ha desempeñado, en donde se desprendan cada uno de los conceptos que se le liquidan, ya que la demandada en sus recibos de pago siempre le ha liquidado con el concepto de doblete, y del cual se desprende, le pagan no solo catorce días, si no veintiocho días laborales, así mismo en las pruebas ofrecidas por la parte actora, no se desprende que acreditara que se le ha dejado de pagar, para que se le condene.

La autoridad pasa por alto el artículo 516 de la ley de la materia, en el sentido de que el actor presentó su demanda según sello fechador de la Junta el veinte de marzo de dos mil quince, por lo que, cualquier prestación con anterioridad a un año a la fecha de la presentación de la demanda estaría prescrita, además de que se trata de un trabajador de confianza activo.

• **Décimo tercero**. Es ilegal la condena de labores peligrosas insalubres, porque el actor no acredita sus extremos; no le es aplicable un contrato colectivo de trabajo, ya que es personal de confianza, y la responsable hace su apreciación de la forma en que se le debe pagar porque en el escrito de demanda no se desprende que éste haya solicitado dicha prestación.

• **Décimo cuarto**. La Junta responsable indebidamente condena al Sistema de Ahorro para el Retiro, sin tomar en cuenta que el actor es trabajador de confianza y actualmente se encontraba activo, y si él está reclamando prestaciones extralegales, le tocaba acreditar la falta de incumplimiento de la demandada.

• **Décimo quinto**. La responsable no hizo valer el artículo 217 de la Ley de Amparo, toda vez que no obstante de la improcedencia de las acciones

ejercidas por el actor en su libelo de demanda, en contra de la demandada, fue condenada.

C. Síntesis de los conceptos de violación del amparo adhesivo.

Primero. La patronal lo denominó como trabajador de confianza, pero con independencia de que sus prestaciones le eran pagadas de conformidad con el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, nunca desempeñó funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización; por lo que, en el sentido estricto no fue trabajador de confianza, aspecto trascendental que a la responsable le faltó ahondar y precisar en el laudo.

Si fue trabajador de confianza, esa sola circunstancia no es impedimento para que en el caso concreto se le hayan hecho extensivos los beneficios y derechos estipulados en el contrato colectivo de trabajo, que sirvieron de fundamento para condenar a la parte demandada; cuenta habida que su procedencia debe analizarse a partir del contenido del artículo 184 de la Ley Federal del Trabajo.

Segundo. La Junta del conocimiento no sólo omitió fijar la controversia planteada, sino que lo hizo incorrectamente al tomar en consideración u omitir hechos constitutivos de las acciones, excepciones y defensas de las partes, y cuyos razonamientos se expresaron en el laudo combatido, que finalmente trascendieron al resultado del fallo.

El tribunal laboral omitió tomar en consideración de manera específica la parte en que la demandada negó los hechos relatados, tanto en el origen de los padecimientos reclamados, como las actividades y condiciones de trabajo a las que estuvo expuesto el actor; sin embargo dejó de observar que no manifestaron las razones de hecho y de derecho en las que sustentaba su negación, es decir, no controvirtió de manera adecuada las afirmaciones del actor.

Tercero. La responsable no expresó de manera fundada y motivada las razones de hecho y derecho que la llevaron a determinar que el actor únicamente ostentaba las enfermedades a cuyo reconocimiento condenó; cuando de los diversos dictámenes médicos rendidos en juicio, al haber existido variación en los porcentajes atribuidos por cada especialista al momento de calificar principalmente el padecimiento auditivo y en columna, la Junta se encontraba obligada a exponer las razones por las cuales cada uno de los dictámenes le generaba mayor o menor convicción, pues bien pudo ponderar

la posibilidad de valuar al actor con el 100% (cien por ciento) de incapacidad permanente por riesgo de trabajo.

Cuarto. La Junta del conocimiento acordó admitir entre otras, las periciales ofrecidas por las partes, en donde soslayó observar que el apoderado legal de las demandadas en el primer uso de la voz en las audiencias periciales respectivas, no presentó personalmente a sus peritos, a efecto de que éstos acataran a su vez las formalidades y solemnidades a las que estaban obligadas por ley, es decir que en el desahogo de dichas probanzas periciales se tergiversó el procedimiento establecido en el artículo 825 de la Ley Federal del Trabajo; por lo que, los respectivos dictámenes de los peritos de la patronal no tuvieron que ser aceptados.

D. Síntesis de la sentencia de amparo directo.

a) Competencia para conocer de la demanda conforme al artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo. Es inoperante el primer concepto de violación por ser la competencia una cuestión de previo y especial pronunciamiento, de ahí que este órgano colegiado se encuentra impedida para analizar tal tópico, pues correspondió a la Junta analizar si era o no competente para conocer del asunto, pero como no opuso tal excepción en el controvertido natural, tal aspecto, no formó parte de la litis.

b) Violación procesal. Deserción de prueba pericial técnica. Son inoperantes los conceptos de violación porque la parte solicitante del amparo omitió precisar su trascendencia elemento indispensable.

c) Sistema de Ahorro para el Retiro. Es inoperante el concepto de violación porque la excepción que sustenta no fue planteada en el juicio natural y, por tanto, es improcedente que en el amparo directo se introduzcan esas cuestiones, porque constituyen un aspecto novedoso.

d) Condena de diferencia de salario entre jornada 19 y 20, y los aumentos y mejoras. Es infundado en parte e inoperante en otra, el concepto de violación, pues resulta desacertado lo alegado por la patronal, en tanto que, del contenido del oficio GRH-SRL-2-820/2001, de nueve de octubre de dos mil uno, se advierte que, fue la propia patronal quien aceptó la nivelación en los pagos de los trabajadores de confianza que se encuentren laborando en plataformas e instalaciones marítimas.

Ello, sin perjuicio de la naturaleza de la relación laboral, en tanto que en el propio documento se hizo extensiva la aplicación a esa clase de traba-

jadores las jornadas 19 y 20 estipuladas en el contrato colectivo de trabajo, porque tanto el trabajador de confianza como los trabajadores sindicalizados guardaban condiciones similares.

En cuanto a los aumentos y mejoras sobre la diferencia salarial reclamada, no se advierte en ninguna parte de sus conceptos de violación que combata tal condena, por ende correctas o no las mismas deben quedar firmes para todos los efectos legales a que haya lugar.

e) Análisis sobre la procedencia de la acción de trabajador de confianza en activo. Son fundados dado que en autos se encuentra glosada la copia del artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, aportada por el actor, perfeccionada mediante diligencia de cotejo de veintinueve de octubre de dos mil quince, la que establece los lineamientos al cual debe sujetarse el trabajador que pretende alcanzar los beneficios de indemnización o jubilación por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo), esto es, solicitar que los médicos del patrón valúen la profesionalidad o no de su padecimiento y en su caso la incapacidad; requisitos que no debe pasar inadvertido.

En virtud de que el artículo 66 del reglamento que se comenta, establece que el personal de confianza en ejercicio o con motivo del trabajo, el patrón les proporcionará servicio médico, así como la determinación de incapacidades, indemnizaciones y derechos derivados de los propios riesgos de trabajo, previa valuación del médico perito del patrón, una determinada incapacidad y antigüedad, tendrán derecho a ser indemnizados, e incluso jubilados cuando se haya agotado la posibilidad de su reubicación, de acuerdo a las propias reglas que se contemplan, siempre y cuando acudan ante la patronal para ello.

Razón por la cual, arriba a la convicción, que si el actor del contencioso natural actualmente se encuentra en activo, es requisito *sine qua non* que deba previamente hacer la solicitud al patrón, antes de acudir a la Junta laboral a demandar el reconocimiento de enfermedad profesional; y el actor no colmó los requisitos establecidos para la procedencia del reconocimiento de enfermedades profesionales, y por ende, la indemnización relativa y la pensión jubilatoria; dado que al ser de carácter extralegal, el actor debió no sólo probar tener derecho a obtenerlas, sino encuadrar en los requisitos exigidos para tales efectos.

Consecuentemente, la Junta responsable en el nuevo laudo que dicte en cumplimiento a la ejecutoria, deberá tomar en cuenta lo aquí considerado

y, por ende, dejar a salvo los derechos del actor para que reclame de la patronal el otorgamiento de la pensión jubilatoria, así como el pago de la indemnización por incapacidad parcial permanente.

f) Condena a horas extraordinarias. Es fundado el concepto de violación, porque la Junta laboral toma en cuenta para la condena respectiva, la duración de la jornada laboral, que era de las siete a las diecinueve horas, dentro de la cual laboraba cuatro horas extraordinarias diarias continúas y permanentes, esto es, dentro de los catorce días que laboraba, además de que después de la jornada contractual, laboraba tres horas más; esto es, el trabajador acreditó trabajar quince horas diarias, dentro de las cuales trabajaba siete horas extraordinarias diarias; lo cual resulta acertado, puesto que la jornada de trabajo, por regla general, no puede ser superior a los límites máximos establecidos en la ley –ocho horas–, por lo que al excederlos –cuatro horas más– debe pagársele al obrero horas extras por cuanto hacer a ese tiempo laborado, pues efectivamente, la patronal no controvirtió la jornada determinada por la Junta, esto es, de siete a diecinueve horas durante catorce días por los mismos días de descansos.

Sin embargo por cuanto hace el pago correspondiente a las tres horas extraordinarias restantes, esto es las que afirma laboró después de las diecinueve horas y hasta las veintidós horas durante los catorce días que permanecía el obrero en las plataformas marinas, la Junta responsable no podía condenar a su pago pues su reclamo en ese sentido no resulta ser verosímil.

g) Condena al pago de labores peligrosas e insalubres. Es fundado pues efectivamente la Junta responsable perdió de vista que el propio actor, con los recibos de pago que exhibió, justificó que la patronal le ha pagado tales conceptos.

Finalmente, en relación al **amparo adhesivo** ante lo inoperante de los conceptos de violación lo negó.

III. Recurso de revisión.

En contra de la sentencia de amparo directo anterior, el tercero interesado, en sus agravios en síntesis aduce lo siguiente:

Primero. La sentencia recurrida vulnera los artículos 103 y 107 constitucionales, así como 74 y 75 de la Ley de Amparo, al interpretar el artículo 123, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y concluir que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente

para conocer sobre la controversia sometida a su potestad, respecto al tema de riesgo de trabajo y sus prestaciones accesorias, ante la inexistencia de una diferencia o conflicto entre el trabajador y patrón, pues establece que antes de acudir a la vía jurisdiccional no se agotó el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado por el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y se dejaron a salvo sus derechos para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara pertinente, por lo que suprimió su derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción; cuando el a quo debió concluir que la diferencia o conflicto entre el capital y el trabajo, en el caso específico, se da desde el momento en que el actor presentó su demanda ante la Junta natural.

El a quo hizo nugatorio su derecho fundamental de acceso a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes que amparan sus derechos fundamentales protegidos conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, dado que el hecho de que el actor haya acudido directamente a la vía jurisdiccional, es decir, a demandar ante la Junta laboral, el reconocimiento y determinación de un riesgo de trabajo y pago de una pensión jubilatoria, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en los artículos 66 y 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, en ningún momento representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios ha establecido que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes; por lo que, el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, no pueden supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador; con lo que se evidencia que el Tribunal Colegiado soslayó la posibilidad real de acceder a un recurso judicial efectivo, limitándose a afirmar que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad.

El hecho de que el recurrente hubiera acudido directamente a demandar ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el reconocimiento y de-

terminación de un riesgo de trabajo y pensión jubilatoria derivada de ello, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en los artículos 66 y 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa, pues durante el procedimiento mismo en sede jurisdiccional, tuvo la oportunidad de hacerlo, tan es así que de los propios autos del juicio laboral de origen, se desprende que los ejerció al ser debidamente emplazada a juicio, contestó la demanda, ofreció pruebas, dentro de las cuales designó a su perito médico; y desde luego se le dio la oportunidad de formular sus alegatos.

Segundo. El Tribunal Colegiado debió de analizar la inconstitucionalidad de los artículos 66 y 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que establece a cargo de los trabajadores activos, la obligación de agotar el procedimiento relativo, antes de acudir a la Junta Federal a reclamar alguna de las prestaciones previstas en el propio ordenamiento, pues desde la demanda laboral se planteó la misma por el recurrente vulnerando el derecho al acceso efectivo a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional; asimismo, soslayó aplicar la suplencia de la queja en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo en su beneficio, como parte trabajadora del juicio de origen, aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 114/2001, sustentada por esta Segunda Sala, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."

Refuerza tal postura, el hecho de que los procedimientos establecidos en los artículos 66 y 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no resultan ser idóneos y efectivos, esencialmente por las razones siguientes: a) No garantiza cabalmente el derecho fundamental de audiencia, defensa plena y debido proceso; b) Por la fundada posibilidad de la unilateralidad de la valuación y/o dictamen realizado por el perito del patrón; c) Ante la rendición del dictamen médico del patrón, no se instrumenta un mecanismo de interven-

ción para formular repreguntas u objeciones; d) Aun ante la consideración al trabajador de nombrar un perito de su intención, el perito tercero en discordia es nombrado por el propio patrón, lo que pone en entre dicho su imparcialidad; e) Ante la rendición del dictamen médico del patrón no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; f) La determinación o resolución final recae exclusivamente en el patrón, es decir, adquiere la calidad de Juez y parte; y, g) Aun ante una eventual resolución que reconozca una incapacidad temporal, permanente parcial o permanente total por riesgo de trabajo, no se observa un mecanismo eficaz para el cumplimiento de dichas determinaciones, sino que todo queda a discrecionalidad del patrón. Lo cual dota de inseguridad jurídica a la parte trabajadora.

Tercero. Dada la estrecha vinculación entre el derecho humano a la pensión derivada de riesgo de trabajo, la cual se encuentra regulada en la Ley del Seguro Social, debe estimarse de naturaleza legal, de suerte que aun cuando su pago se configure con un monto superior en el reglamento de trabajo no deviene extralegal; por lo que las cargas probatorias asociadas a las partes en el juicio, será necesario analizarlas, sin que obste que dicho punto verse sobre cuestiones de legalidad, pues se encuentran estrechamente vinculadas con un tema de constitucionalidad que es el análisis de los alcances de la seguridad social en aquellos casos en que ésta es prestada por la parte empleadora.

El Tribunal Colegiado impuso al trabajador cargas de las pruebas excesivas que hace nugatorio el derecho, pues en el caso, la procedencia de la acción de jubilación por riesgo profesional en términos del artículo 82, fracción II, del reglamento, recae en cuatro presupuestos: 1) La comprobación de la existencia del precepto contractual que la establece; 2) Ser trabajador de planta sindicalizado; 3) Ostentar una incapacidad permanente del 70 % (setenta por ciento) en adelante; y, 4) Cuatro años de servicio al menos; presupuestos que en el caso concreto se acreditaron; sin que para la procedencia de la acción obste el hecho de que la incapacidad permanente no haya sido determinada por los médicos del patrón, como lo establece el Tribunal Colegiado, ya que a pesar de estimarse de carácter extralegal el beneficio de la jubilación, no debe de perderse de vista que ese aspecto no puedo quedar al arbitrio del patrón, sobre todo si se toma en cuenta que es una facultad de la Junta Federal, y esencialmente, que la prestación deducida surgió con motivo de la relación jurídica de trabajo, que es precisamente la causa que propicia el nacimiento del beneficio; por lo que el 90 % (noventa por ciento) de incapacidad parcial permanente debió bastar para estimar acreditados tales aspectos.

Cuarto. El quejoso plantea el estudio a partir de una nueva reflexión de la jurisprudencia de rubro: "JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL.", dado que la misma debe ser sustituida porque se ha venido aplicando de manera errónea a través de los diversos Tribunales de Amparo, partiendo de la premisa que la jubilación es un derecho extralegal al no tener fundamento en la Constitución Federal, afirmación que se comparte, aunque no en la forma en que se ha venido aplicando por los tribunales, como en el caso específico aconteció, ya que se trata de una indemnización por incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo, cuya naturaleza es de seguridad social y se encuentra protegida por la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios contiene un aspecto discriminativo, pues prevé el derecho jubilatorio por incapacidad permanente para trabajar derivada de riesgo de trabajo, siempre y cuando sea valuada exclusivamente por los médicos del patrón, excluyendo a los trabajadores como el suscrito que ejerciendo sus derechos laborales acude ante el órgano jurisdiccional facultado para ello.

Quinto. El a quo incurre en una falta de congruencia, exhaustividad y completitud que toda sentencia de amparo debe contener, dado que no aplicó una efectiva suplencia en su beneficio, pues el artículo 82, fracción II, del reglamento vulnera el derecho a la seguridad social, en el sentido de que la pensión jubilatoria no garantiza a todos los trabajadores de confianza que sufran un riesgo de trabajo, las prestaciones en dinero que otorga la Ley del Seguro Social, sin que la indemnización prevista en el artículo 66 de dicho reglamento sea comparable y mucho menos superior a las prestaciones que prevé la Ley del Seguro Social.

Sexto. El Tribunal Colegiado incurre en una violación flagrante a sus derechos fundamentales de seguridad y previsión social del derecho a acceder a una vivida digna y decorosa y acceder a un crédito de vivienda barato, al absolver a la demandada del pago de aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda, dado que debió de analizar la constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, en suplencia de la queja, por la ausencia de conceptos de violación al respecto; dado que si bien, en la cláusula 154, fracción III, del pacto contractual, el concepto de ayuda de casa, dicha prestación no cumple cabalmente con los fines a que se refiere el artículo 123, apartado A, fracción XII, constitucional, argumentos que se calificaron como inoperantes, cuando ameritaba un estudio de fondo.

Séptimo. Por cuanto hace a la sentencia dictada en el juicio amparo directo 782/2017, donde el agraviado figuró como parte quejosa, considera que al momento de resolver el Tribunal Colegiado tergiverso el verdadero estudio de fondo de la inconstitucionalidad, e inconvencionalidad y/o inaplicación al caso concreto del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, a pesar de la ausencia de concepto de violación alguno, pues ante la suplencia de la queja estaba obligado a hacerlo, al haber sido demandada desde el juicio natural, pues no suplió la deficiencia de la queja en forma correcta, al arribar a las conclusiones.

CUARTO.—**Procedencia del recurso.** Antes de abordar el estudio de los agravios hechos valer por la parte recurrente, resulta necesario determinar si en la especie se satisfacen los requisitos de procedencia del recurso de revisión.

En primer lugar, es pertinente tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;[4] 81, fracción II, de la Ley de Amparo;[5] 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.[6]

---

[4] "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"...
"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

[5] "**Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:
"...
"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno."

[6] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"...
"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los

De cuyo contenido se desprende lo siguiente:

1. El recurso de revisión en amparo directo procede cuando:

a) En la sentencia se resuelva sobre la constitucionalidad de normas generales; se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; o se omita decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas; y,

b) El tema de constitucionalidad represente la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, conforme a los acuerdos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. La materia del recurso de revisión, en estos casos, se debe limitar, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Entonces, para que sea procedente el recurso de revisión, en principio, debe verificarse que en la sentencia recurrida existan los temas de constitucionalidad apuntados y, una vez solventado, determinar si se satisface el requisito de importancia y trascendencia.

Así, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince, en el que en el punto segundo explicó que un asunto es importante y trascendente cuando se advierta que la reso-

---

Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."

"**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:

"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional."

lución dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

Asimismo, precisó que también se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Además, por regla general, se entiende que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando existe jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, no se expresen agravios o cuando éstos son ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes y no se advierta queja deficiente que suplir.

De acuerdo a lo anterior, para calificar la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, es necesario verificar: **a)** si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma general o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de derechos humanos previstos en tratados internacionales, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y, **b)** si se reúne el requisito de importancia y trascendencia.

Una vez expuestos los requisitos que deben satisfacerse para colmar la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo, procede examinar si éstos se cumplen o no en el caso concreto.

Ahora bien, para determinar si se satisface el requisito de los incisos **a)** y **b)**, es oportuno precisar que el recurrente en su recurso de revisión sostiene la procedencia del mismo en:

i. La constitucionalidad de los artículos 66 y 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, con motivo de su aplicación en la sentencia recurrida, lo cual lo llevó a una errónea interpretación del artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,

ii. La omisión en el estudio de la constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo.

Respecto de la constitucionalidad del artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y la errónea interpretación del artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se cumple con el requisito identificado con el inciso **a)** porque, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, el planteamiento de constitucionalidad subsiste, al tener su génesis en la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, dado que si bien dicha resolución no es el primer acto de aplicación de las normas combatidas, es la primera vez que se introduce la interpretación que se controvierte, en el sentido de que el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, contienen un requisito de procedibilidad y exigibilidad que se debe agotar, antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar prestaciones derivadas de riesgos de trabajo, en relación a la cual el recurrente aduce en sus conceptos de violación se vulnera el acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 constitucional.

Asimismo, la referida interpretación incuestionablemente trascienden al sentido de la decisión adoptada, pues a propósito de la misma se concedió el amparo a la quejosa, parte patronal, para que se dejaran a salvo los derechos del ahora recurrente en relación a las acciones intentadas con el reconocimiento de enfermedades por riesgos del trabajo.

En ese sentido se colman los supuestos que contempla la tesis de jurisprudencia 2a./J. 13/2016 (10a.), de esta Segunda Sala, cuyos título y subtítulo son: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ASPECTOS QUE DEBEN CONCURRIR PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN VÍA DE AGRAVIOS SE PLANTEA EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL APLICADA POR PRIMERA VEZ, EN LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."[7]

[7] De texto y datos: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. XCI/2014 (10a.) (*), sostuvo la posibilidad de plantear en el recurso de revisión la inconstitucionalidad de una norma general aplicada por primera vez en la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito. Así, cuando esto suceda, es necesario hacer un análisis integral del asunto, en el que se verifique lo siguiente: 1. De las consideraciones de la resolución emitida por el órgano colegiado se constate que se actualiza el acto concreto de aplicación de la norma general cuya regularidad constitucional se impugna en la revisión; 2. Que ello trascienda al sentido de la decisión adoptada; 3. Verificar en la secuela procesal del asunto, que se trate del primer acto de aplicación de la norma en perjuicio del recurrente, ya que de lo contrario tuvo la obligación de reclamarla desde la demanda de amparo, con lo cual se cierra la posibilidad de que se utilice ese recurso como una segunda oportunidad para combatir la ley, lo que no es jurídicamente posible en términos de la jurisprudencia 2a./J. 66/2015 (10a.) (**); y, 4. Se estudien en sus méritos los agra-

Cabe destacar que no se desatiende que el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, desde el punto de vista material posee naturaleza normativa, pero esa circunstancia no es bastante para otorgarle el rango de ley, pues no posee las características formales ni los efectos materiales propios del acto legislativo, ni puede considerarse como un acto de autoridad susceptible de impugnación en el juicio de amparo, ya que no colma las características que todo acto de autoridad, ya que en su emisión no participa un ente que posea la naturaleza de autoridad y, por ende, incide en forma unilateral en la esfera jurídica de los contratantes, no obstante, esto no significa que su contenido escape al control de constitucionalidad.

Y, si bien, no se colman los supuestos que prevé la tesis de jurisprudencia 2a./J. 95/2009, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD SUSCEPTIBLE DE SER SEÑALADO COMO ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, PERO SÍ PUEDE SER PLANTEADA LA ILEGALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE SUS CLÁUSULAS A TRAVÉS DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, SIEMPRE Y CUANDO SE HAYA PLANTEADO SU NULIDAD EN EL JUICIO LABORAL DE ORIGEN.";[8] es decir, que se hubiere planteado su nulidad

---

vios, para lo cual, debe tenerse presente que, acorde con la manera en que deben impugnarse las leyes en el juicio de control constitucional, el accionante debe presentar argumentos mínimos, esto es, evidenciar, cuando menos, la causa de pedir; por ende, resultan inoperantes o ineficaces los construidos a partir de premisas generales y abstractas, o cuando se hacen depender de situaciones particulares o hipotéticas.". [Correspondiente a la Décima Época, registro digital: 2010986, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia común, página 821 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas]

[8] De texto y datos: "De los artículos 33, 386, 387, 391, 396 y 400 a 403 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que el contrato colectivo de trabajo es un acuerdo entre un grupo de trabajadores representados por una organización sindical, con un patrono o un grupo de patronos, con una empresa o una industria, en su carácter de unidades económicas de producción o distribución de bienes o servicios, para establecer las condiciones de trabajo según las cuales aquéllos prestarán un servicio subordinado y éstos aceptarán obligaciones de naturaleza individual y social, mediante la consignación de beneficios y compromisos recíprocos, ajustados a la índole de los servicios a desarrollar por los trabajadores; y si bien del contenido de dichos numerales se infiere que en la elaboración del contrato colectivo imperan los principios de libertad contractual y de autonomía de la voluntad de las partes, esa libertad no es absoluta, pues está condicionada a que no se estipulen derechos inferiores a los consignados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a que no se vulneren garantías individuales. Por otra parte, si bien desde el punto de vista material el contrato colectivo de trabajo posee naturaleza normativa, esa circunstancia no es bastante para otorgarle el rango de ley, pues no posee las características formales ni los efectos materiales propios del acto legislativo, ni puede considerarse como un acto de autoridad susceptible de impugnación en el juicio de amparo, ya que no colma las características que todo acto de autoridad debe tener para ser impugnado como acto reclamado en el juicio

en el juicio laboral de origen y que la Junta de Conciliación y Arbitraje haya hecho el pronunciamiento, se está en un caso de excepción, pues como se adelantó es el Tribunal Colegiado el que, por primera vez, da una interpretación al procedimiento que se regula en el artículo referido como si se tratara de un requisito de procedibilidad y exigibilidad que se debe agotar antes de acudir al juicio laboral, lo que puede constituir una posible violación al acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 constitucional.

Finalmente, el requisito relativo al inciso **b)**, importancia y trascendencia del asunto, igualmente está satisfecho, debido a que resalta el tema de constitucionalidad al tenor de la interpretación que el Tribunal Colegiado de Circuito dio al artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Aunado a que la resolución de este asunto podrá dar lugar a que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva un tema excepcional que no se presenta en el común de los asuntos sometidos a su consideración; porque se podrá dilucidar si el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, contienen un requisito de procedibilidad que deba ser agotado antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar prestaciones derivadas de riesgos de trabajo, y de ser así, si el mismo no vulnera el acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 constitucional.

Finalmente, en relación a la constitucionalidad del artículo 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y la omisión en el estudio de la constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, respecto de los que se pudiera evidenciar que no subsistente el planteamiento de constitucionali-

---

de garantías, ya que en su emisión no participa un ente que posea la naturaleza de autoridad –sino únicamente las partes contratantes, que se obligan en los términos de su texto– y que, por ende, incida en forma unilateral en la esfera jurídica de los contratantes. No obstante, esto no significa que su contenido escape al control de constitucionalidad, pues tratándose del juicio de amparo directo, en términos de los artículos 44, 46, 158 y 166, fracción IV, primer párrafo, de la Ley de Amparo, es posible que, al señalar como acto reclamado el laudo donde se haya interpretado y aplicado un contrato de esa naturaleza, se verifique la inconstitucionalidad de sus cláusulas, siempre y cuando se haya planteado su nulidad en el juicio laboral de origen y la Junta de Conciliación y Arbitraje haya hecho el pronunciamiento, pues de estimar lo contrario, se permitiría la existencia de un pacto que pudiera ser violatorio en sí mismo de derechos fundamentales, protegidos en la Constitución General de la República, lo que pugna con los principios constitucionales referidos.". [Novena Época, registro digital: 166703, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia laboral, página 151]

dad, ni la importancia y trascendencia, basta con que alguno de los preceptos impugnados amerite su estudio para determinar la procedencia del recurso, como sucede con el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y la interpretación del artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 253/2007, emitida por esta Segunda Sala, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SÓLO PUEDE DESECHARSE EN FORMA GENERAL Y NO PARCIALMENTE, POR REFERIRSE A LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO RESPECTIVO."[9]

QUINTO.—**Estudio de agravios.** Una vez justificada la procedencia del amparo directo en revisión en el considerando que antecede, debe atenderse a los agravios planteados, los cuales por cuestión de método se analizan en forma diversa a la propuesta.

En principio, resulta **inatendible** el **séptimo agravio** que se relaciona con determinaciones tomadas por el Tribunal Colegiado en la sentencia dictada en el juicio amparo directo 782/2017, conexo al juicio de amparo directo materia de este recurso, pues se alega que al momento de resolver el a quo tergiversó el verdadero estudio de fondo de la inconstitucionalidad, inconvencionalidad y/o inaplicación al caso concreto del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, ésos son aspectos que debió haber hecho valer el agraviado directamente en contra de la sentencia emitida en dicho juicio de amparo directo, pues la materia del presente recurso no es más que la sentencia emitida en el diverso juicio de amparo 782/2017.

---

[9] De texto: "Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83, fracción V, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo, que prevén que el recurso de revisión en amparo directo sólo procede excepcionalmente contra sentencias dictadas en el sumario de garantías correspondiente, así como las reglas del Acuerdo Número 5/1999, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en su punto primero, fracción II, señala los supuestos en los cuales debe desecharse tal medio de impugnación, como son la existencia de jurisprudencia sobre el tema constitucional planteado, la inoperancia de los agravios o en los demás casos análogos a juicio del Alto Tribunal, deben interpretarse en el sentido de que tales supuestos se actualicen en relación con todos los planteamientos expuestos en los agravios, lo que lleva a concluir que basta con que alguno amerite su estudio para determinar la procedencia del recurso, aunque al analizarse los demás pueda decidirse que aquéllos son inoperantes o que se surte algún otro supuesto por el cual no deba emitirse pronunciamiento al respecto; por las razones antes señaladas, esta Segunda Sala se aparta del criterio visible en la tesis 2a. CLIX/2007 del rubro 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PUEDE DESECHARSE EN PARTE Y ADMITIR SU PROCEDENCIA EN LA PARTE RESTANTE.'.".[Novena Época, registro digital: 170446, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, página 481].

Asimismo, resultan **inoperantes** los agravios dirigidos a atacar la constitucionalidad del artículo 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, porque dicho precepto no fue aplicado en perjuicio del recurrente ya que el Tribunal Colegiado no sustentó su resolución en el artículo aludido.

Similar consideración, prevalece en relación a la omisión en el estudio de la constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, porque si bien, el agraviado en su demanda de amparo tildó de inconstitucionalidad el referido precepto legal, a propósito de la limitación que establece en el pago de la indemnización derivada de riesgos de trabajo, no era en la sentencia que emitió el Tribunal Colegiado en el juicio de amparo que planteó la parte demandada Pemex Exploración y Producción, materia de este recurso, en donde se debió pronunciar en relación a ese tópico, pues no fue hecho valer como concepto de violación por la quejosa; y si bien, en dicho juicio, el agraviado promovió amparo adhesivo, en el mismo omitió esgrimir algún motivo de disenso en el que se quejara en relación a la omisión ahora invocada.

Además, en la sentencia el Tribunal Colegiado concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión al quejoso Pemex Exploración y Producción, entre otros aspectos, para que se dejaran a salvo los derechos del actor, hoy recurrente, para que reclamara de la patronal el otorgamiento de la indemnización y pensión jubilatoria por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo), en la vía y forma que estimara pertinente, porque no cumplió con los requisitos de procedibilidad que establece el artículo 66 del Reglamento de Trabajo de Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios; en ese sentido, si el Tribunal Colegiado consideró que no se colmaron los elementos de la acción relativa al pago de una indemnización por riesgo de trabajo, esa concesión lo imposibilitó para hacer algún pronunciamiento en relación a la referida constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, porque el estudio de la misma estaría vinculado con el salario con el que se debiera pagar la indemnización que se demandó.

En virtud de lo anterior, en relación con la constitucionalidad del artículo 82, fracción II, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y la omisión en el estudio de la constitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, no subsistente el planteamiento de constitucionalidad de una norma general o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de derechos humanos previstos en tratados internacionales, ni la omisión en el estudio de las cuestiones mencionadas; y ante ello, resultan inoperantes los agravios que atacan esos tópicos.

Establecido lo anterior, en los agravios **primero, segundo**, **tercero** y **quinto**, el recurrente argumenta que el Tribunal Colegiado vulneró los artículos 103 y 107 constitucionales, así como 74 y 75 de la Ley de Amparo, al interpretar el artículo 123, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y concluir que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad, respecto al tema de riesgo de trabajo y sus prestaciones accesorias, ante la inexistencia de una diferencia o conflicto entre el trabajador y patrón, pues establece que antes de acudir a la vía jurisdiccional no se agotó el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, y se dejaron a salvo sus derechos para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara pertinente, por lo que suprimió su derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción; cuando el tribunal a quo debió concluir que la diferencia o conflicto entre el capital y el trabajo, en el caso específico, se da desde el momento en que el actor presentó su demanda ante la Junta natural.

El agraviado agrega que el tribunal de amparo hizo nugatorio su derecho fundamental de acceso a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes que amparan sus derechos fundamentales protegidos, conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, dado que el hecho de que el actor haya acudido directamente a la vía jurisdiccional, es decir, a demandar ante la Junta laboral, el reconocimiento y determinación de un riesgo de trabajo y pago de una pensión jubilatoria, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, en ningún momento representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa.

El recurrente adiciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios ha establecido que los órganos jurisdiccionales están expeditos –libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes; por lo que, el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial no pueden supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador; con lo que se evidencia que el Tribu-

nal Colegiado soslayó la posibilidad real de acceder a un recurso judicial efectivo, limitándose a afirmar que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad.

El inconforme invoca al respecto la tesis de jurisprudencia P./J. 114/2001, sustentada por esta Segunda Sala de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."

El agraviado debate que el procedimiento establecido en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no resulta ser idóneo y efectivo, esencialmente porque: a) No garantiza cabalmente el derecho fundamental de audiencia, defensa plena y debido proceso; b) Por la fundada posibilidad de la unilateralidad de la valuación y/o dictamen realizado por el perito del patrón; c) Ante la rendición del dictamen médico del patrón, no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; d) Aun ante la consideración al trabajador de nombrar un perito de su intención, el perito tercero en discordia es nombrado por el propio patrón, lo que pone en entre dicho su imparcialidad; e) Ante la rendición del dictamen médico del patrón no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; f) La determinación o resolución final recae exclusivamente en el patrón, es decir, adquiere la calidad de Juez y parte; y, g) Aun ante una eventual resolución que reconozca una incapacidad temporal, permanente parcial o permanente total por riesgo de trabajo, no se observa un mecanismo eficaz para el cumplimiento de dichas determinaciones, sino que todo queda a discrecionalidad del patrón. Lo cual dota de inseguridad jurídica a la parte trabajadora.

El agraviado suma que la indemnización prevista en el artículo 66 de dicho reglamento es comparable y mucho menos superior a las prestaciones que prevé la Ley del Seguro Social.

Motivos de agravio que resultan **infundados**.

Para una mejor comprensión y análisis del asunto, conviene traer a colación los antecedentes más relevantes del caso concreto en estudio.

Juan Cruz Olguín demandó de Pemex Exploración y Producción, entre otras prestaciones el reconocimiento de que es portador de enfermedades del orden profesional por riesgo de trabajo, así como el pago de la indemnización correspondiente a la incapacidad permanente que padece, en términos del artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Pemex Exploración y Producción negó acción y derecho al actor en virtud de que éste no registró en su expediente personal, ni clínico antecedente que señalara los padecimientos que dijo padecer derivado del desempeñó de las labores en las distintas categorías que ocupó; asimismo, negó que hubiera sufrido accidente o enfermedad de trabajo; y adujo que le correspondía al accionante la carga probatoria de que sufre alguna lesión.

En el laudo reclamado la Junta responsable condenó a la paraestatal demandada, entre otras prestaciones, al reconocimiento de las enfermedades profesionales, consistentes en la hipoacusia bilateral neurosensorial, espondiloartrosis lumbar con deformidad y gonartrosis bilateral, con un 30 % (treinta por ciento), 40% (cuarenta por ciento) y 20% (por ciento) de incapacidad parcial permanente, respectivamente, es decir, por el total de un 90% (noventa por ciento); así como al pago de una indemnización por riesgo en términos del artículo 66, inciso h), del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que se tradujo en 1458 (mil cuatro cientos cincuenta y ocho) días de salario ordinario.

Inconforme con dicho laudo la demandada Pemex Exploración y Producción promovió juicio de amparo directo del que tocó conocer al Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, órgano jurisdiccional que por ejecutoria dictada en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho determinó conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión, entre otros aspectos, para el efecto de que en relación a la acción principal, tomando en cuenta la calidad del actor de confianza, y que se encuentra activo, debido a que no cumplió con los requisitos de procedibilidad que establece el artículo 66 del Reglamento de Trabajo de Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, al ser de interpretación estricta conforme al artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, se dejaran a salvo sus derechos para reclamar de la patronal el otorgamiento de la indemnización y pensión jubilatoria por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo), pues consideró que dicho precepto establece que el personal de confianza en ejercicio o con motivo del trabajo, el patrón les proporcionará servicio médico, así como la determinación de incapacidades, indemnizaciones y derechos derivados de los propios riesgos de trabajo, previa valuación del médico perito del patrón una deter-

minada incapacidad, requisito *sine qua non* que debió previamente agotar, antes de acudir a la Junta laboral a demandar el reconocimiento de enfermedades profesionales.

Establecido lo anterior, resulta significativo en principio, precisar que el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no constituye un Contrato Colectivo de Trabajo, porque no es el resultado de un acuerdo entre el Sindicato y empresa, pues representa el ejercicio de la facultad del director general de Petróleos Mexicanos para regular las relaciones de trabajo con el personal de confianza, de conformidad con el artículo 13, fracción III, de la abrogada Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios,[10] en vigor hasta el veintiocho de noviembre de dos mil ocho.

De esta forma, como el citado instrumento comprende disposiciones de carácter general y regulaciones concretas sobre aspectos básicos del nexo laboral; establece los distintos tipos de la relación de trabajo, requisitos para el ingreso y ascenso; jornadas, horarios y tiempo extra; composición del salario y prestaciones económicas diversas; movilizaciones y comisiones; disposiciones en materia de seguridad y previsión social; prestaciones en los casos de muerte por riesgo ordinario y profesional; capacitación y desarrollo, renuncias e indemnizaciones; jubilaciones y otros distintos aspectos de la temática laboral; aquellas reglas que contengan prestaciones superiores a la Ley Federal del Trabajo deben interpretarse de manera estricta.

Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2010, de esta Segunda Sala, de rubro: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA."[11]

---

[10] "**Artículo 13.** Quedan además reservadas al director general de Petróleos Mexicanos las siguientes facultades:
"...
"III. En los términos del apartado 'A' del artículo 123 constitucional y de la Ley Federal del Trabajo, convenir con el sindicato el contrato colectivo de trabajo y expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, que regirán las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de los organismos."

[11] De texto y datos: "Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en

Además, existe la prohibición en el sentido de que en el referido Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no se puede estipular derechos inferiores a los consignados en el artículo 123 constitucional, ni vulnerar ningún derecho humano.

Así quedó consignado en la tesis 2a. LXII/2001, de esta Segunda Sala, que a la letra dice: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO O CONTRATOS-LEY. EN ELLOS NO SE PUEDEN PACTAR CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO INFERIORES A LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL NI CONTRARIAR LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES."[12]

En conjunto con lo anterior, es importante recordar que tanto la Ley Federal del Trabajo, como la del Seguro Social, contemplan en sus respectivas disposiciones, normas que regulan lo atinente a riesgos de trabajo, estableciendo conceptos básicos, sus efectos y consecuencias, así como las diversas prestaciones a que tienen derecho los obreros que son víctimas de aquéllos, con la particularidad de que la aplicabilidad de la segunda de las leyes mencionadas surge precisamente cuando el patrón inscribe a sus trabajadores en el régimen obligatorio que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuyo caso, en lugar de pagarse indemnizaciones que contempla la Ley Federal del Trabajo a favor de los trabajadores por parte de los patrones para resarcir las consecuencias que producen tales riesgos, el mencionado instituto cubre diversas prestaciones en especie y en dinero, entre otras, las pensiones por incapacidad parcial permanente, o en su caso, la indemnización global, cuando se determina la naturaleza profesional del accidente o padecimiento respectivo.

En ese sentido, ésta es la gama de prestaciones que las leyes conceden a los trabajadores que sufren las consecuencias de los riesgos profesio-

---

el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la Ley citada.". [Novena Época, registro digital: 163849, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, materia laboral, página 190]

[12] De texto y datos: "Las partes en la relación laboral, trabajadores y patrones, tienen la libertad de pactar las condiciones en que habrá de prestarse el trabajo, siendo alguna de las formas o medios de hacerlo la celebración del contrato colectivo de trabajo, o bien, del contrato-ley, siempre y cuando no contravengan las disposiciones que, de manera imperativa, se encuentran establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en tales contratos las condiciones generales de trabajo convenidas no podrán ser inferiores a las previstas en el artículo 123 de la propia Carta Magna, ni contrariar las garantías individuales consagradas en su capítulo I, del título primero.". [Novena Época, registro digital: 189755, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, mayo de 2001, materia laboral, página 445, amparo directo en revisión 1124/2000. Abel Hernández Rivera y otros. 17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán]

nales, con la particularidad de que cuando la disminución orgánica funcional es total y permanente, procede en términos del artículo 495 de la Ley Federal del Trabajo,[13] el pago de una indemnización por el importe de 1095 (mil noventa y cinco días de salario).

En cambio, si la incapacidad es parcial permanente, el operario tendrá derecho a percibir el pago de la indemnización a razón del porcentaje de disminución orgánica funcional que le hubiera producido el riesgo al trabajador, lo cual está previsto en el artículo 492 de la Ley Federal del Trabajo.[14]

Como ya se anticipó, cuando el patrón inscribe a sus trabajadores al régimen obligatorio que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social a virtud de la subrogación, éste se hace cargo de las obligaciones inherentes a los riesgos de trabajo, entonces surge el derecho de los trabajadores cuando sufren un riesgo profesional, de recibir las prestaciones en especie y en dinero que prevé la ley de la materia.

Así, el artículo 50 de la Ley del Seguro Social,[15] prevé que el asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero a que se refiere la ley, **debe someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el instituto**, **salvo cuando justifique la causa de no hacerlo**.

Asimismo, en el artículo 58 de la Ley del Seguro Social,[16] se contemplan específicamente las prestaciones en dinero que deben recibir a quienes se

[13] "**Artículo 495.** Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente total, la indemnización consistirá en una cantidad equivalente al importe de mil noventa y cinco días de salario."
[14] "**Artículo 492.** Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades, calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente total. Se tomará el tanto por ciento que corresponda entre el máximo y el mínimo establecidos, tomando en consideración la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y la mayor o menor aptitud para ejercer actividades remuneradas, semejantes a su profesión u oficio. Se tomará asimismo en consideración si el patrón se ha preocupado por la reeducación profesional del trabajador."
[15] "**Artículo 50.** El asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero a que se refiere este capítulo, deberá someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el instituto, salvo cuando justifique la causa de no hacerlo. El Instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique de profesional algún accidente o enfermedad, o en caso de recaída con motivo de éstos."
[16] "**Artículo 58.** El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:
"I. Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.

les determina una incapacidad parcial permanente, consistente entre otras, en el pago generalmente de pensiones, salvo en el caso de que la incapacidad resulte igual o menor al 25 % (veinticinco por ciento), donde se pagará una indemnización global en sustitución de la pensión.

"El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien se declare la incapacidad permanente parcial o total, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente, sin perjuicio de que una vez determinada la incapacidad que corresponda, continúe su atención o rehabilitación conforme a lo dispuesto por el artículo 61 de la presente ley;

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"II. Al declararse la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando en el momento de ocurrir el riesgo. En el caso de enfermedades de trabajo, se calculará con el promedio del salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor para determinar el monto de la pensión. Igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de esta ley.

"La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el instituto a la institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia del riego de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

"Cuando el trabajador tenga una cantidad acumulada en su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar una renta vitalicia que sea superior a la pensión a que tenga derecho, en los términos de este capítulo, así como para contratar el seguro de sobrevivencia podrá optar por:

"a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su cuenta individual;

"b) Contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor; o

"c) Aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

"Los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracciones IV y VI de esta ley;

"III. Si la incapacidad declarada es permanente parcial, superior al cincuenta por ciento, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros que elija en los términos de la fracción anterior.

"El monto de la pensión se calculará conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal de Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en dicha tabla teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio.

Lo relevante de dichas normas legales es que cuando el riesgo produce una incapacidad parcial permanente, surge la necesidad del asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero de **someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el Instituto**, el cual no se desconoce que, bajo ninguna circunstancia se determina deba verificarse previo a acudir a demandar ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el pago de prestaciones de dicha naturaleza.

Pues así se prevé en su artículo 295 de dicha ley,[17] al regular que los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que la ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, incluso destaca que este precepto legal fue objeto de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de diciembre de dos mil uno, pues anteriormente al texto que tiene actualmente, preveía que las referidas controversias podrían tramitarse ante la Junta previamente agotado el recurso de inconformidad que establece el artículo anterior.

Texto legal que en su momento fue declarado inconstitucional por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 78, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.",[18] porque

---

"Si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de hasta el veinticinco por ciento, se pagará al asegurado, en sustitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido. Dicha indemnización será optativa para el trabajador cuando la valuación definitiva de la incapacidad exceda de veinticinco por ciento sin rebasar el cincuenta por ciento, y

"IV. El instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban."

[17] "**Artículo 295.** Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

[18] De texto y datos: "Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de

la referida obligación condicionaba en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de derechos ante un tribunal.

Establecido el esquema que como mínimo prevé las leyes a favor de los trabajadores que sufren un riesgo de trabajo y les produce una incapacidad parcial permanente.

Como se adelantó, dichas prestaciones pueden válidamente ser ampliadas o mejoradas por pactos colectivos, o por reglamentos de trabajo, como ocurre verbigracia con el pago de prestaciones correspondientes a la indemnización por riesgo de trabajo contenida en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Sub-

---

inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado instituto, acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el legislador ha reconocido, por su origen constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquéllos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en el caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen; destacando, incluso, que tratándose de controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.". [Novena Época, registro digital 920078, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* (actualización 2001), Tomo I, Constitucional, Jurisprudencia SCJN, materia constitucional, página 124]

sidiarios;[19] sin dejar de lado que si bien el referido precepto no prevé el pago propiamente de una pensión, ese supuesto se contempla, en forma integradora, también a propósito de riesgos de trabajo en el artículo 82, fracción II,

[19] "**Artículo 66.** En los casos de accidentes y enfermedades del personal de confianza en ejercicio o con motivo del trabajo, el patrón les proporcionará servicio médico, así como la determinación de incapacidades, indemnizaciones y derechos derivados de los propios riesgos de trabajo, en los términos siguientes:
"a) Tratamiento médico-quirúrgico necesario que requiera el trabajador de confianza derivado del accidente o enfermedad de trabajo.
"b) Servicio médico y medicinas mientras subsista la imposibilidad de trabajar. Durante dicho lapso recibirá salarios íntegros y demás prestaciones hasta la calificación de la incapacidad.
"c) Emisión del primer dictamen, por el Servicio de Medicina Pericial del patrón, en el que se determine la aptitud del trabajador para laborar en su puesto.
"d) En caso de que no esté conforme el trabajador de confianza con la valuación, podrá designar un perito médico segundo para que dictamine a su vez. De existir desacuerdo entre la valuación del médico del patrón y el dictamen del perito segundo del trabajador, éste último podrá en un plazo no mayor de 60 –sesenta– días contados a partir de la fecha en que se le notificó el primer dictamen, solicitar la tercería médica.
"Hecha la solicitud, el patrón nombrará un perito médico tercero dentro del término de 5 –cinco– días hábiles después de la fecha de presentada la solicitud. El dictamen del médico tercero resolverá en definitiva y será acatado e inapelable para el interesado y para el patrón.
"El dictamen médico del tercero y las interconsultas y estudios que demande el procedimiento de tercería médica, siempre que sean solicitadas por dicho médico tercero, serán pagados por el patrón.
"e) Revisión del grado de incapacidad resultante de acordarse ésta por el Servicio de Medicina Pericial del patrón, en términos del Artículo 497 de la Ley Federal del Trabajo, podrá solicitarse dentro de los 2 –dos– años siguientes a la fecha en que se comunique al trabajador de confianza el grado de incapacidad fijado por el médico perito del patrón.
"f) Cuando le resulte al trabajador de planta confianza a consecuencia de un riesgo de trabajo, una incapacidad que no sea mayor de un 70% –setenta por ciento– de la total permanente, el patrón tendrá la obligación de reinstalarlo o si ello no es posible, reacomodarlo en puesto y actividades acordes con su preparación y estado de salud; o rehabilitarlo acorde con su estado físico.
"De no ser posible reinstalarlo en su puesto, deberá buscarse su reacomodo en labores acordes con su capacidad física, en un plazo que no exceda de 60 –sesenta– días hábiles contados a partir de que el trabajador de planta confianza reciba la indemnización. Si el puesto en el que se le pueda reacomodar fuera de menor nivel, el patrón se obliga a indemnizar la diferencia resultante por el descenso de categoría.
"De no lograrse el reacomodo del trabajador de confianza de planta, éste podrá optar por su liquidación en los términos de este reglamento.
"g) De subsistir la imposibilidad para laborar una vez fijada la incapacidad y hecho el pago de la indemnización, el trabajador de confianza de planta tendrá derecho a que se le otorgue un permiso sin goce de sueldo y otras prestaciones hasta por 3 años más, sin pérdida de antigüedad.
"Durante dicho lapso el trabajador y sus derechohabientes sólo tendrán derecho al servicio médico y medicinas, y a las prestaciones post-mortem en caso de fallecimiento del trabajador de confianza de planta.
"h) Para las bases de cálculo en el pago de las indemnizaciones derivadas de riesgo de trabajo, se tomará el salario ordinario que perciba el trabajador de confianza en el momento de ocurrir el riesgo con los aumentos posteriores hasta que se determine el grado de incapacidad o el de la fecha en que se produzca la muerte.

del referido reglamento,[20] que debe recordarse no es materia de estudio en el presente recurso.

Del artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se advierte que en los casos de accidentes y enfermedades del personal de confianza en ejercicio o con motivo del trabajo, el patrón, entre otras prerrogativas, les emitirá a los traba-

---

"Por incapacidad permanente total, se otorgará una indemnización por el importe de 1620 –un mil seiscientos veinte– días de salario ordinario y por incapacidad permanente y parcial, se pagará sobre el mismo importe, de acuerdo a los porcentajes de las tablas de valuación de incapacidad de la Ley Federal del Trabajo. En los casos previstos en el artículo 490 de la propia ley, el patrón aumentará con un 40% –cuarenta por ciento– la indemnización que corresponda.
"i) Muerte a consecuencia de riesgo de trabajo. El pago de la indemnización será el equivalente a 1700 –un mil setecientos– días de salario ordinario, a que se refiere el artículo 42 de este reglamento. La cantidad correspondiente se depositará en una institución bancaria, para que los beneficiarios que señale la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en términos de los artículos 501 y 503 de la ley laboral, cobren el importe con los intereses devengados.
"Gastos funerarios por muerte en riesgo de trabajo. Por fallecimiento en riesgo de trabajo se pagará por gastos funerarios a la persona que compruebe haber efectuado la erogación del sepelio, el equivalente a 140 –ciento cuarenta– días del salario ordinario que percibía el trabajador de confianza, sin que la cantidad sea inferior a $11,000.00 –once mil pesos–.
"Trato por muerte en accidentes mayores de trabajo. Cuando la muerte del trabajador de confianza a consecuencia de accidentes industriales en las instalaciones de la Institución, calificados como mayores por Petróleos Mexicanos o los organismos subsidiarios, así como en equipos e instalaciones marinas y en embarcaciones propiedad del patrón.
"Quedan incluidos como accidentes mayores aquellos siniestros ocasionados por huracanes, meteoros, naufragios o durante el traslado que el patrón haga directamente de sus trabajadores a las instalaciones en donde deben laborar, con excepción de los accidentes en tránsito que señala el artículo 474 de la Ley Federal del Trabajo.
"En los casos señalados en los dos párrafos anteriores, el patrón otorgará además de los pagos que señala este reglamento, un 30% –treinta por ciento– adicional sobre gastos funerarios, seguro de vida, prima de antigüedad, pensión post-mortem e indemnización por muerte, a la base del salario ordinario, categoría y jornada que le hubiera correspondido al trabajador al momento de ocurrir el riesgo de trabajo.". (Fojas 198 a 191 del juicio laboral)

[20] "**Artículo 82.** El patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo, de conformidad con las siguientes reglas:
"...
"II. Jubilaciones por incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo. El personal de planta confianza que a consecuencia de un riesgo de trabajo le resulte, previa valuación del médico del patrón, una incapacidad del 50% –cincuenta por ciento– y hasta un 69.9% –sesenta y nueve punto nueve por ciento– de la total permanente, que lo imposibilite para el trabajo, y registre 16 –dieciséis– años de antigüedad incluidos los 3 –tres– años de espera establecidos en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento, y se haya agotado la posibilidad de su reubicación, se le otorgará una pensión jubilatoria sobre la base del 60% –sesenta por ciento– del promedio del salario ordinario que hubiere disfrutado durante el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. La pensión jubilatoria se incrementará con un 4% –cuatro por ciento– más por cada año de servicios prestados después de cumplidos los 16 dieciséis años, sin que exceda del 100% –cien por ciento–.

jadores, **la determinación de las incapacidades**, así como el pago de indemnizaciones, para lo cual, es necesario **verificar un procedimiento** que consiste en que:

1. El Servicio de Medicina Pericial del patrón, emita un primer dictamen, en el que se determine la aptitud del trabajador para laborar en su puesto.

2. En caso de que el trabajador no esté conforme con la valuación, podrá designar un perito médico segundo para que dictamine a su vez.

3. De existir desacuerdo entre la valuación del médico del patrón y el dictamen del perito segundo del trabajador, este último podrá en un plazo no mayor de sesenta días contados a partir de la fecha en que se le notificó el primer dictamen, solicitar la tercería médica.

4. Hecha la solicitud, el patrón nombrará un perito médico tercero dentro del término de cinco días hábiles después de la fecha de presentada la solicitud.

5. El dictamen del médico tercero **resolverá en definitiva y será acatado e inapelable para el interesado y para el patrón**.

6. Cuando le resulte al trabajador de planta confianza a consecuencia de un riesgo de trabajo, una incapacidad que no sea mayor de un 70% (setenta por ciento) de la total permanente, el patrón tendrá la obligación de reinstalarlo,

---

"El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo de un 70% -setenta por ciento- de la total permanente en adelante y que acredite 4 –cuatro– años de antigüedad, se le otorgará una jubilación al 40% –cuarenta por ciento– del promedio de los salarios ordinarios que hubiere disfrutado en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. Por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los cuatro, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo.

"El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad parcial permanente derivada de riesgo de trabajo y dictaminada por los médicos del patrón, que lo imposibilite para el trabajo o para desempeñar el puesto de planta y no sea posible su reacomodo en otras actividades en términos del inciso g) del artículo 66 de este reglamento, tendrá derecho a la jubilación siempre y cuando acredite 20 –veinte– años de servicios cuando menos, la pensión se fijará al 60% –sesenta por ciento– del salario ordinario disfrutado en el último puesto de planta en el momento de obtener su jubilación, incrementándose por cada año más de servicios después de cumplidos los veinte con un 4% cuatro por ciento, hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo.

"Cuando el trabajador de planta incapacitado registre 17 –diecisiete– años o más de servicios, se acreditará el tiempo de espera por anticipado señalado en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento para incrementar la pensión jubilatoria, sin que en ningún caso pueda exceder del 100% –cien por ciento–. ...". (fojas 200 a 202 del juicio laboral)

o si ello no es posible, reacomodarlo en puesto y actividades acordes con su preparación y estado de salud, o **rehabilitarlo** acorde con su estado físico.

7. De no ser posible reinstalar al trabajador en su puesto, deberá buscar su **reacomodo en labores** acordes con su capacidad física, en un plazo que no exceda de sesenta días hábiles contados a partir de que el trabajador de planta confianza reciba la indemnización.

8. Si el puesto en el que se le pueda reacomodar fuera de menor nivel, el patrón se obliga a indemnizar la diferencia resultante por el descenso de categoría.

9. De no lograrse el reacomodo del trabajador de confianza de planta, éste podrá optar por su liquidación en los términos del reglamento.

10. Por la incapacidad permanente total, se otorgará una indemnización por el importe de 1620 (mil seiscientos veinte) días de salario ordinario, y por incapacidad permanente y parcial, se pagará sobre el mismo importe de acuerdo a los porcentajes de las tablas de valuación de incapacidad de la Ley Federal del Trabajo. En los casos previstos en el artículo 490 de la propia ley, el patrón aumentará con un 40% (cuarenta por ciento) la indemnización que corresponda.

Como se ve, de dicha disposición se desprende un procedimiento para los trabajadores de confianza activos de la paraestatal, a fin de que el Servicio de Medicina Pericial del patrón le expida un dictamen médico para determinarle sus incapacidades, o se instrumente un procedimiento en el que, con la participación además del Servicio de Medicina, un perito designado por el trabajador, y en su caso, de un perito tercero, se dé la determinación técnica de las incapacidades, otorgar asistencia médica, buscar su rehabilitación, intentar el reacomodo de sus trabajadores, se le paguen indemnizaciones y derechos contenidos en el propio reglamento a propósito de una incapacidad derivada de riesgos de trabajo.

Una vez establecido lo anterior, **esto es la prevención del procedimiento previamente descrito**, es importante recordar que de conformidad con los artículos 2 y 3 de la Ley del Seguro Social,[21] la seguridad social tiene

[21] "**Artículo 2.** La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado."

por finalidad garantizar del derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual o colectivo; y, que la realización de la misma está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esa misma ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

De donde se evidencia que la seguridad social no sólo está a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, sino también de otras instituciones, **como son los organismos descentralizados**, carácter que tiene Petróleos Mexicanos, en términos del precepto 2o. de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en vigor hasta el veintiocho de noviembre de dos mil ocho.[22]

En ese sentido, toda vez que Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que cuenta con los medios económicos suficientes para sufragar las prestaciones de naturaleza laboral, así como las de seguridad social, luego entonces, puede afirmarse que dicho organismo tiene un doble carácter ante sus trabajadores, como patrón, así como organismo asegurador, pues absorbe la responsabilidad que sobre este renglón determina la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Seguridad Social, al garantizar a sus trabajadores en caso de riesgo de trabajo el diagnóstico para precisar los alcances del riesgo consumado, a fin de que el asegurado quede protegido ante la existencia de consecuencias posteriores a través de la asistencia médica, su rehabilitación, preparándolo eventualmente para actividades nuevas según su capacidad física, su reacomodo y fija indemnizaciones ante la inconveniencia de tener una incapacidad.

Así, es dable concluir que **corresponde a Petróleos Mexicanos en forma originaria calificar técnicamente el riesgo de trabajo**, pues dicho organismo se instituye como el encargado desde el punto de vista material y humano para realizar **una calificación de los riesgos de trabajo a través del procedimiento establecido en el artículo 66 del Reglamento de Trabajo**

"**Artículo 3.** La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás ordenamientos legales sobre la materia."

[22] "**Artículo 2o.** Petróleos Mexicanos, creado por decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal, que tiene por objeto, conforme a lo dispuesto en esta ley, ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo."

de Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, sin que el referido precepto viole el derecho a la impartición de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no coarta el derecho de los trabajadores de acudir ante los tribunales laborales para resolver lo conducente en relación a la determinación de sus incapacidades, sino que solamente exige agotar el mencionado procedimiento como requisito para la procedencia del juicio laboral.

Sirven de apoyo por analogía, por las consideraciones que se contienen, pues se regula en forma similar en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la jurisprudencia 2a./J. 9/97, de esta Segunda Sala, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. RIESGO DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN TÉCNICA CORRESPONDE AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PERO ES OPTATIVO PARA EL TRABAJADOR IMPUGNARLA ANTE EL INSTITUTO O DIRECTAMENTE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE."[23]

Para evidenciar lo anterior, es conveniente hacer un breve análisis de las garantías contenidas en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[24] cuya finalidad está encami-

---

[23] De texto y datos: "De una interpretación sistemática de lo dispuesto por los artículos 36 a 40 de la Ley del ISSSTE en concordancia con el artículo 110 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se concluye que corresponde al ISSSTE la facultad exclusiva de calificar un riesgo de trabajo y ante la inconformidad con dicha calificación, el trabajador afectado tiene la facultad de impugnarla ante el propio instituto en la vía administrativa, o directamente ante un tribunal de trabajo, toda vez que de conformidad con el segundo supuesto, el instituto no quedaría en estado de indefensión por cuanto a que las partes contendientes, en el procedimiento respectivo, pueden proponer los peritos que a sus intereses convenga y en caso de discrepancia respecto de la existencia del riesgo profesional y del grado de disminución orgánica funcional se nombraría un perito tercero; mecanismo que es similar a lo que dispone el propio artículo 36 de la Ley del ISSSTE. Lo anterior, obviamente sin perjuicio de que, agotado el trámite ante el referido instituto, el trabajador se inconforme ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en virtud de que la definitividad que establece el artículo 36 examinado, sólo se refiere al ámbito administrativo y, por tanto, no impide la vía jurisdiccional.". [Novena Época, registro digital: 199202. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, marzo de 1997, materia laboral, página 444]

[24] "**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.
"(Adicionado, D.O.F. 15 de septiembre de 2017)
"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

nada a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial; en cuyo cumplimiento deben concurrir, por una parte, el legislador al establecer normas adecuadas para esos propósitos y, por otra, toda autoridad que realice actos materialmente jurisdiccionales; es decir, todos aquellos órganos del Estado que, formando o no parte del Poder Judicial, tienen encomendada la tarea de resolver controversias, diciendo el derecho entre las partes.

Dicha garantía individual o derecho subjetivo a la impartición de justicia, consigna a favor de los gobernados el disfrute de diversos derechos relacionados con la administración de justicia, es decir, contiene dentro de sí cuatro subgarantías, a saber:

1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de los órganos y las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;

2. Justicia completa, esto es, que la autoridad que conoce del asunto y va a resolver la controversia, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, garantizando al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, resuelva si le asiste o no la razón sobre la totalidad de los derechos, cuya tutela jurisdiccional ha solicitado;

"(Adicionado, D.O.F. 29 de julio de 2010)
"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.
"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.
"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.
"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.
"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)
"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.
"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

3. Justicia imparcial, lo que implica que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no se advierta favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en el sentido de la resolución; y,

4. Justicia gratuita, lo que quiere decir que los órganos del Estado encargados de la impartición de justicia, así como los servidores públicos a quienes se encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de dicho servicio público.

Como se ve, las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de las subgarantías mencionadas son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales o bien sólo materialmente jurisdiccionales.

En el caso, el procedimiento administrativo seguido ante Petróleos Mexicanos a fin de **calificar los riesgos de trabajo** no implica una función jurisdiccional, sino simplemente un medio para calificar técnicamente las enfermedades de las que son portadores los trabajadores a propósito de los riesgos de trabajo de los que hubieran sido objeto, en el cual no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de los trabajadores y de Petróleos Mexicanos fueran contradictorias, lo que no sucede, hasta que no haya sido agotado ese procedimiento, pues previamente no puede afirmarse que el trabajador tenga algún grado de incapacidad a propósito de la presentación de su trabajo, así como determinado porcentaje, pues estos aspectos se conocerán hasta en tanto se rindan el o los dictámenes médicos correspondientes; además de que a través de este procedimiento, se trata de buscar la asistencia médica y rehabilitación del trabajador, para lograr su reacomodo, es decir, que la relación laboral siga vigente.

En ese sentido, de manera contraria a lo razonado por el recurrente el artículo combatido **no impide el acceso a un tribunal**, sino que, únicamente, prevé la posibilidad de que los trabajadores avisen a su organismo asegurador, en el caso, su propio patrón, Petróleos Mexicanos, una eventual incapacidad a propósito de la prestación de sus servicios laborales, y que éste esté en posibilidad de conocer la existencia de la incapacidad para calificar técnicamente los riesgos de trabajo, otorgar asistencia médica, buscar su rehabilitación, e intentar el reacomodo de sus trabajadores.

Procedimiento, que de ninguna forma puede generar ninguna violación al numeral 17 constitucional, ya que por el contrario busca de manera interna y administrativa lograr se determine a los trabajadores técnicamente el grado de su incapacidad, pero a la par, se les dé una asistencia médica en busca de su recuperación, con dos propósito claros, lograr su recuperación y su reincorporación al trabajo, y de no ser así pagar las indemnizaciones y jubilaciones por riesgo de trabajo que en su caso procedan; pero teniendo como objetivo principal que la relación laboral se vea continuada, es decir, que los trabajadores a pesar de estar en determinado porcentaje incapacitados tengan la posibilidad de continuar laborando, con independencia de las indemnizaciones a que se hagan merecedores por su estado patológico eventualmente mermado por la prestación del servicio.

Tampoco constituye violación alguna el que se exija agotar tal procedimiento como requisito para la procedencia del juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pues con ello no se hace nugatorio su derecho de que se le imparta justicia, ya que el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por Petróleos Mexicanos en su carácter de órgano asegurador, no impide que el trabajador acuda una vez obtenida esa calificativa, directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de la calificación de riesgo de trabajo realizada por el referido organismo.

Ya que agotado el trámite ante Petróleos Mexicanos, el trabajador estará en posibilidad de acudir ante la Junta laboral, en virtud de que la definitividad a que se refiere el artículo 66 examinado sólo se refiere al ámbito administrativo y, por tanto, no impide la vía jurisdiccional.

A mayor abundamiento, resulta procedente atender a la interpretación sistemática del artículo 123, fracción XX, de la Constitución Federal,[25] con los

[25] "**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
"(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)
"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
"(Adicionado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)
"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
"...
"XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno."

numerales 527, fracción I, numeral 9, 616, fracción I y 899-A, de la Ley Federal del Trabajo,[26] de donde se deduce que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son las competentes para conocer y resolver los conflictos surgidos con motivo de las relaciones (sic) los conflictos individuales en la rama de la industria petroquímica, en virtud de contratos colectivo de trabajo que contengan beneficios de seguridad social, como evidentemente lo son respecto de las controversias relativas al reconocimiento de padecimientos del orden profesional que provocó un riesgo de trabajo, así como el pago de prestaciones económicas contenidas en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que si bien no se trata de un contrato colectivo de trabajo tiene características similares a éstos, y contiene beneficios de seguridad social.

En abundamiento a lo anterior, no es ocioso agregar que todo derecho fundamental al acceso efectivo a la justicia no es absoluto, por lo que su ejercicio debe someterse a supuestos que, **al limitarse justificadamente**, posibiliten su prestación adecuada, con la finalidad de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven

---

[26] "**Artículo 527.** La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:
"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)
"I. Ramas industriales y de servicios:
"...
"9. Petroquímica."
"**Artículo 616.** Las Juntas Especiales tienen las facultades y obligaciones siguientes:
"I. Conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten en las ramas de la industria o de las actividades representadas en ellas; ..."
"**Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.
"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.
"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

de las relaciones jurídicas que entablan, justificación que se encuentra, en el caso concreto, en la finalidad de obtener mediante la vía sumaria contenida en el artículo 66 del reglamento en estudio, seguida ante el propio organismo asegurador, la determinación técnica a los trabajadores del grado de su incapacidad, pero paralelamente se dé conocimiento al patrón de sus enfermedades para que se dé a los trabajadores asistencia médica, con el propósito de lograr su recuperación, y eventualmente, el reincorporarlos a su trabajo.

Al respecto se invoca la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.), de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL."[27]

[27] De texto y datos: "El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación

Finalmente, en torno a la convencionalidad de la norma impugnada en la sentencia recurrida en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos[28] (Pacto de San José), en el presente caso no reporta beneficio acudir a las normas internacionales, puesto que el derecho humano a un medio de defensa efectivo, se encuentra plenamente reconocido en el texto constitucional, en su artículo 17, por lo que a nada útil conduciría acudir a lo previsto en dicho precepto, ante la suficiencia de la protección que brinda el derecho interno.

---

a dicho derecho fundamental.". [Décima Época, registro digital: 2005917, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, materia constitucional, página 325y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:30 horas]

[28] "**Artículo 8.** Garantías judiciales

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

"b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

"c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

"d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

"e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

"f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

"g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

"h) derecho de recurrir del fallo ante Juez o tribunal superior.

"3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

"4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

"5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia."

"**Artículo 25.** Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados 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;

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 172/2012 (10a.), de esta Segunda Sala, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."[29]

De lo anterior, se desprende lo infundado del agravio en comento, pues las normas de derecho internacional señaladas, al encontrar eco en el texto de nuestra Constitución, no otorgan un mayor beneficio, sino idéntico reconocimiento de los derechos tutelados en el artículo 17 constitucional.

Por tanto, como se anticipó los agravios en estudio resultan infundados.

SEXTO.—**Legalidad.** Sobrevienen **inoperantes** la parte conducente del **tercero** y **quinto agravios**, así como el **cuarto** y **sexto** de los **motivos de inconformidad**, pues en ellos se señala que la indemnización por incapacidad permanente, derivada de un riesgo de trabajo no tiene el carácter de extralegal; que las cargas probatorias no fueron bien distribuidas; la falta de congruencia, exhaustividad y completitud en la sentencia; y la absolución del pago de aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tratarse de argumentos que cuestionan aspectos de legalidad que no son susceptibles de analizarse en esta instancia.

Cobra aplicación en este sentido, el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 56/2016 (10a.), sustentada por esta Segunda Sala, de título y subtítulo: "REVI-

---

"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."

[29] De texto y datos: "Conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 y atento al principio pro persona, no resulta necesario considerar el contenido de tratados o instrumentos internacionales que formen parte de nuestro orden jurídico, si al analizar los derechos humanos que se estiman vulnerados es suficiente la previsión que contiene la Constitución General de la República y, por tanto, basta el estudio que se realice del precepto constitucional que los prevea, para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.". (Décima Época, registro digital: 2002747, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, materia constitucional, página 1049)

SIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE MERA LEGALIDAD DEBEN DESESTIMARSE POR INEFICACES."[30]

En consecuencia, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida, conceder a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, y negar el amparo al quejoso adherente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—En el amparo principal, la Justicia de la Unión ampara y protege a Pemex Exploración y Producción, en contra de la autoridad y por el acto precisado en el resultando primero de esta ejecutoria.

TERCERO.—En el amparo adhesivo, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Juan Cruz Olguín, respecto de la autoridad y por el acto precisado en el resultando primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto 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).

---

[30] De texto y datos: "Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, que regulan el recurso de revisión en amparo directo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia deberá examinar las cuestiones propiamente constitucionales y no argumentos de mera legalidad, ya que el recurso aludido sólo procede si se plantean agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno; en consecuencia, los agravios de mera legalidad deben desestimarse por ineficaces.". [Décima Época, registro digital: 2011655, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo II mayo de 2016, materia común, página 1051y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas]

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; 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 de rubro: "JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 187-192, julio-diciembre de 1984 y Apéndices, Quinta Parte, página 79.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 114/2001 y 2a./J 147/2011 (9a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 7 y Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1212, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. EL ARTÍCULO 66 DEL REGLAMENTO DE TRABAJO DEL PERSONAL DE CONFIANZA RELATIVO NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. La disposición aludida establece un procedimiento para los trabajadores de confianza activos de la paraestatal, con el objeto de que el Servicio de Medicina Pericial del patrón les expida un dictamen médico para determinarles sus incapacidades, y en caso de inconformidad, se instrumente un procedimiento en el que, con la participación además del Servicio de Medicina, un perito designado por el trabajador y, en su caso, de un perito tercero, se dé la determinación técnica de las incapacidades. Ahora bien, el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por Petróleos Mexicanos en su carácter de órgano asegurador, no impide que, una vez obtenida esa calificativa en términos del procedimiento previsto en el mencionado artículo reglamentario, el trabajador en activo acuda directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de la calificación de riesgo de trabajo realizada por el organismo referido, en tanto que el procedimiento administrativo seguido conforme el artículo 66 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, no implica el ejercicio de la función jurisdiccional, sino un medio para calificar técnicamente las enfermedades de las que son portadores los trabajadores en activo a propósito de los

riesgos de trabajo de los que hubieran sido objeto, en el cual no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de los trabajadores y de Petróleos Mexicanos sean contradictorias, lo cual no acontecerá sino hasta que sea agotado el procedimiento administrativo. Además, a través del cumplimiento de ese requisito, se busca la asistencia médica y rehabilitación del trabajador, para lograr su reacomodo, es decir, que la relación laboral siga vigente. En ese sentido, el artículo mencionado no vulnera el derecho de acceso a la justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni hace nugatorio el derecho a la impartición de justicia que se exija agotar tales requisitos para la procedencia del juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

2a./J. 38/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 4425/2018. Pemex Exploración y Producción. 14 de noviembre 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.

Amparo directo en revisión 6284/2018. Pemex Exploración y Producción. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 6726/2018. Pemex Exploración y Producción. 23 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo directo en revisión 7214/2018. Pemex Exploración y Producción. 30 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 6648/2018. Pemex Exploración y Producción. 30 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 38/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO 2013-2015 (Y SUS EQUIVALENTES PARA OTROS BIENIOS), NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6045/2018. PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. 16 DE ENERO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: ROBERTO FRAGA JIMÉNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.[1]

SEGUNDO.—El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente.[2]

TERCERO.—El recurso de revisión fue interpuesto por persona legitimada para ello.[3]

---

[1] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, 83 y 96 de la Ley de Amparo vigente; y, 11, fracción V, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero del Acuerdo Número 5/2013, y los puntos primero y segundo del Acuerdo Número 9/2015, ambos del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo en materia laboral, cuyo conocimiento corresponde a esta Sala, y no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

[2] De las constancias de autos se advierte que la sentencia recurrida fue notificada por lista el viernes veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho (foja ciento setenta y cinco vuelta del cuaderno de amparo), surtió sus efectos al día hábil siguiente (veintisiete de agosto), por lo que el plazo de diez días para la interposición del recurso de revisión a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo transcurrió del martes veintiocho de agosto al lunes diez de septiembre de dos mil dieciocho; descontándose, para tal efecto, los días veinticinco y veintiséis de agosto, uno, dos, ocho y nueve de septiembre, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con 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 se presentó el viernes siete de septiembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Coatzacoalcos, según se advierte de las fojas dos y tres del toca de revisión, así como de la certificación del órgano colegiado, es inconcuso que resulta oportuno.

[3] En razón de que el recurso de revisión fue suscrito por Wilber Alcaraz Domínguez, apoderado del tercero interesado en el juicio de amparo, personalidad que le fue reconocida en auto admi-

CUARTO.—Como antecedentes de la sentencia recurrida, destacan los siguientes:

1. Luis Francisco Díaz Sánchez demandó de Pemex Exploración y Producción, las siguientes prestaciones:

• El reconocimiento de que en materia de riesgos de trabajo no opera la prescripción mientras no se determine el grado de incapacidad del trabajador.

• El reconocimiento de que laboró en lugares insalubres.

• La aceptación y reconocimiento de diversos padecimientos, como son el síndrome del bornout, neurosis laboral, cortipatia bilateral secundario a trauma acústico que le produjo hipoacusia bilateral, disminución visual en ambos ojos, bronquitis crónica tipo industrial, disminución en funcionamiento de la columna vertebral, neuropatía ciática bilateral, gonartrósis bilateral, hipoacusia bilateral y trastorno del túnel del carpio, con el carácter de enfermedades profesionales por derivarse de riesgo de trabajo y su correspondiente indemnización.

• La valuación y calificación de grado de incapacidad parcial y permanente de los riesgos de trabajo.

• La aceptación por parte de la demandada de que, por disposición de las cláusulas 62, 63 y 64 del contrato colectivo de trabajo, debe estimarse con carácter de riesgo de trabajo profesional los padecimientos actuales, en virtud del trabajo realizado.

• La aceptación y reconocimiento de lo dispuesto en los primeros tres párrafos de la cláusula 125 del Contrato Colectivo de Trabajo del bienio 1987-1989 análogo a la cláusula 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, donde se reconocen los padecimientos como riesgos de trabajo.

• El reconocimiento de la incapacidad permanente que presenta debido a las secuelas físicas que sufre por riesgos de trabajo durante el lapso en que prestó servicios.

---

sorio de la demanda adhesiva, tal y como se desprende a foja cuarenta y siete vuelta del cuaderno del juicio de amparo, lo que lo legitima para interponer este medio de defensa en términos de los artículos 5o., fracción III y 12 de la Ley de Amparo.

• El otorgamiento y pago de una pensión con base al salario que viene percibiendo, el cual se integra por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie, y cualquier otra cantidad que se le entregue por su trabajo, en términos de los artículos 82, 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo.

• Inconstitucionalidad, inconvencionalidad e inaplicabilidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, que limita el pago de indemnizaciones derivadas de riesgos de trabajo al doble del salario mínimo.

• El reconocimiento y pago de la indemnización correspondiente a la incapacidad permanente en términos del artículo 495 de la Ley Federal del Trabajo.

• El reconocimiento del incumplimiento de la obligación que le impone el artículo 490 de la Ley Federal del Trabajo, así como lo señalado en los incisos a), e) y f) de la cláusula 103 del contrato colectivo, respecto de la omisión de haber sometido al suscrito a exámenes médicos periódicos tendientes a la preservación y conservación de la salud.

• La nulidad de cualquier dictamen, prescripción, nota médica y/o cualquier otro documento a título diverso de carácter unilateral que se pretendiera hacer valer que afecte los intereses y que implique renuncia de derechos.

• El otorgamiento y pago de una prestación periódica derivado de la incapacidad permanente que ostento, en términos del convenio OIT 102.

• La inconstitucionalidad, inconvencionalidad o nulidad parcial de las cláusulas 128, 129, 134, fracción II, del contrato colectivo, por cuanto hace a las reglas para el cálculo del monto tanto de la indemnización como de la pensión por riesgo de trabajo.

• El reconocimiento, otorgamiento y pago de la jubilación por riesgo profesional en el porcentaje del 100%, en virtud de que padece una disminución orgánico funcional en el mismo porcentaje que le impide laborar, derivada de un riesgo de trabajo, de conformidad con la cláusula 134 del contrato colectivo de trabajo.

• El reconocimiento de que sus padecimientos actuales y los que se sigan generando se deben estimar con carácter de riesgo de trabajo pro-

fesional, en términos de las cláusulas 113, 125 y 135 del contrato colectivo de trabajo.

• La inscripción y contratación de los seguros ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con el artículo 23 de la Ley del Seguro Social y, en consecuencia, la pensión de invalidez en términos de los diversos 119, 122 y demás aplicables de dicho ordenamiento.

• El pago de las siguientes prestaciones: vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, canasta básica de alimentos, gas doméstico, gasolina y lubricantes, rendimientos y productividad, ayuda de gastos de pasaje, tiempo extraordinario, tiempo extra fijo, tiempo extra ocasional, tiempo extra por concepto de espera, arrastre y cambio de rol, tiempo extra tolerancia, tiempo extra penado, tiempo extra laborado en días festivos y descansos obligatorios, antigüedad y la correcta integración del salario.

• El reconocimiento del incremento del monto de la pensión jubilatoria con el tiempo de espera por anticipado.

• El reconocimiento y pago del Sistema de Ahorro para el Retiro y las aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de acuerdo con los artículos 136 al 153 de la Ley Federal del Trabajo.

Sustentó sus reclamaciones, en esencia, en que es un trabajador en activo, laborando en diversos puestos y ostentando diversas categorías durante su vida laboral, siendo su última la de **********, jornada (**********), adscrito al departamento de **********, en el **********, **********, en Ciudad del Carmen, Campeche, y percibiendo un salario diario de $********** (**********), haciendo un acumulado de antigüedad efectiva de servicios de más de treinta y tres años hasta la interposición de la demanda.

2. En su contestación, Petróleos Mexicanos manifestó, entre otras cuestiones, que las prestaciones reclamadas resultaban improcedentes, porque en el expediente personal y clínico no existe antecedente de los padecimientos mencionados, por lo que niega que el reclamante haya sufrido accidente o enfermedad de trabajo durante el tiempo que ha laborado, aunado a que el pago se encuentra prescrito, además de que no existe un ambiente contaminado de polvo, humo y gases industriales en el departamento en el que se desempeñaba el actor.

3. La Junta Especial Número Treinta y Ocho de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo el veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, donde condenó a Petróleos Mexicanos a reconocer que el actor padecía enfermedad de trabajo y, como consecuencia, a cubrir la indemnización por riesgo de trabajo en términos de la cláusula 128 del contrato colectivo y el otorgar la pensión jubilatoria en términos del segundo párrafo de la fracción II de la cláusula 134 del contrato colectivo de trabajo, en lo que interesa.

4. La parte demandada Pemex Exploración y Producción promovió juicio de amparo directo, en sus conceptos de violación, en lo que interesa, adujo lo siguiente:

• Primero. El laudo carece de fundamentación y motivación, ya que no establece la causa legal por la cual se condenó sin que se realizara un estudio congruente y exhaustivo.

• Segundo. La autoridad responsable omitió la estimación del artículo 899-A, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, vigente a partir del uno de diciembre de dos mil doce, en la que estipula la competencia por razón de territorio para conocer de los conflictos individuales de seguridad social, corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, del lugar en que se encuentre la clínica a la cual estén adscritos los asegurados o sus beneficiarios (Centro de Producción Cantarell, Instalaciones Marinas de Ciudad del Carmen, Campeche), infringiendo en su perjuicio los artículos 700 y 899-A, de la Ley Federal del Trabajo.

• Tercero. La Junta aplicó indebidamente la jurisprudencia 2a./J. 147/2011 (9a.), de rubro: "ENFERMEDAD PROFESIONAL. CUANDO SE DEMANDA A PETRÓLEOS MEXICANOS EL RECONOCIMIENTO DE SU ORIGEN, CORRESPONDE A ÉSTE LA CARGA DE PROBAR LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS O MEDIO AMBIENTE EN QUE EL TRABAJADOR PRESTA O PRESTÓ SUS SERVICIOS.", porque si bien es cierto que las cláusulas 103 y 113 del contrato colectivo de trabajo establecen el procedimiento específico para el reclamo de las prestaciones surgidas con motivo de un padecimiento del orden profesional, que obliga a la empresa a emitir un pronunciamiento respecto de los criterios ocupacionales y de seguridad e higiene del solicitante.

• Ello, porque la autoridad dejó de valorar todo el contenido de dicha cláusula, omitiendo apreciar que la solicitud debe ser a través de la representación sindical que agremia a los trabajadores petroleros de la República Mexi-

cana, por lo que resulta contradictorio que pretenda el reconocimiento de padecimientos, indemnización y prestaciones extralegales.

• Porque en primer lugar no existe antecedente alguno en su expediente personal ni en el clínico de que haya sido tratado por los padecimientos demandados, luego entonces, se confirma que nunca solicitó a través de su representación sindical, ser atendido de los supuestos padecimientos que demanda de la patronal, a fin de obtener una jubilación, sin tomar en cuenta que debía agotar los requisitos.

• De ahí que la patronal nunca tuvo conocimiento de los supuestos padecimientos de que se duele, así como de los extremos de la pericial técnica, bajo la jurisprudencia, ya que nunca agotó el procedimiento establecido en el propio contrato colectivo que lo rige como activo, en la industria petrolera.

• Por lo que si el tercero interesado al encontrarse activo no hizo del conocimiento de la patronal los padecimientos demandados, sin antes haber agotado las cláusulas que le eran aplicables para valoración de los padecimientos a través de su representación sindical, en términos de las cláusulas 103, inciso g) y 113 del contrato colectivo, y haber permitido a Pemex realizar lo conducente, y demandó, era evidente que lo que pretendía era obtener un lucro y no el ejercicio de un derecho, otorgándole a la patronal la carga de la prueba.

• Cuarto. La autoridad no analizó las excepciones opuestas por la patronal al contestar la demanda.

• Quinto. La Junta responsable no analizó todas y cada una de las pruebas aportadas por la demandada mismas que fueron enlistadas y detalladas, sin tomar en cuenta que forman parte de la litis planteada, por lo que tenían que ser valoradas de manera objetiva, por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 840, fracción IV, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo.

• Sexto y séptimo. La Junta responsable si bien valoró el dictamen pericial técnico ofrecido por la parte actora y tercero en discordia, no lo realizó de manera científica y congruente, ya que de forma indebida le dio valor probatorio a éstos.

• Adujo que la carga de la prueba de la pericial médica debía recaer en el actor, por lo que al no acreditar con estudios, métodos, técnicas e instrumen-

tos, suficientes ser portador de enfermedad y/o patología de la que se aqueja el perfil laboral del accionante, incumplió con su carga procesal.

• Por lo que la responsable se encuentra facultada para decidir si se comprobó o no el fundamento de la acción y, por consiguiente, la profesionalidad de las actividades, relacionadas con las enfermedades, con su actuar, al omitir valorar todos los argumentos de este concepto transgredió el principio de congruencia exhaustividad y debida fundamentación y motivación.

• Octavo. Ante la impugnación de la determinación de la responsable de reconocer al tercero interesado la incapacidad a la que condena, derivado de la falta de motivación del acto, la valuación del riesgo realizada por la responsable no podrá aumentar con motivo del juicio, pues al ser fundado sólo debería ordenarse la reposición de los actos impugnados, para evitar mayores perjuicios.

• Noveno. El actor no colmó los elementos de la acción, en el sentido de que la cláusula 134 en sus fracciones I, II y III, era de aplicación para el personal del régimen de planta sindicalizado en activo, y siempre era aplicado a solicitud por escrito del representante sindical, requisito que no se advierte se haya colmado, por lo que al reclamar la jubilación –siendo ésta una prestación extralegal– era improcedente, pues debió probar fehacientemente que sufrió un accidente de trabajo y que derivado de ello le resultó una incapacidad permanente total o parcial, lo cual no sucedió.

• Décimo. La Junta responsable no tomó en consideración que el actor no acreditó que contrato colectivo le era aplicable, por lo que se encontraba obligado a establecer el fundamento legal de la enfermedad de origen profesional, jubilación, indemnización, prestaciones legales y extralegales.

• Décimo primero. La responsable condenó de forma ilegal a cubrir una indemnización por incapacidad permanente total del 80% en términos de las cláusulas 128 y 129 del contrato colectivo; sin embargo, no se demostró que padeciera las enfermedades de hipoacusia bilateral neurosensorial, espondiloartrosis lumbar y gonartrosis bilateral, dado que no se acreditó la relación causa efecto daño modo lugar tiempo ni mecanismo con la pericial médica y técnica de la parte actora y tercero en discordia.

• Décimo segundo. Del caudal probatorio no se desprende que el actor haya agotado las cláusulas 103 y 113 contractuales a fin de solicitar por con-

ducto de su representación sindical la revisión de los padecimientos médicos; tampoco acreditó que se le dejó de pagar su salario y las prestaciones que tenía derecho, por lo que la Junta condenó al pago de prestaciones legales y extralegales en contravención de lo dispuesto en los artículos 31, 794, 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo.

• Décimo tercero. La responsable omitió realizar un estudio congruente de las prestaciones reclamadas y los requisitos que debió cumplir; asimismo, omitió valorar que la jubilación otorgada era pactada, vulnerando con ello el debido proceso.

• Décimo cuarto. Se condenó al otorgamiento del incremento del monto de espera por anticipado, en virtud de que se demostró que el trabajador presentaba una enfermedad permanente total, en términos de la cláusula 123 del contrato colectivo, para efecto del incremento de la pensión, por lo que era procedente que se le incrementaran tres años; sin embargo, la responsable era incongruente ya que condenó a enfermedades que el actor no mencionó en su escrito inicial y respecto de las que demandó no probó cumplir con los requisitos y agotar la cláusulas contractuales, por lo que no acreditó los extremos legales.

• Décimo quinto. La responsable condenó a cubrir al actor la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo sin que se encontrara debidamente fundamentada y motivada, ya que omitió valorar que el tercero interesado no acreditó de manera fehaciente sus medios de convicción, en tanto que ofreció un contrato colectivo que le era inaplicable, por lo que era improcedente la acción de jubilación intentada, al no cumplir con la cláusula, para su otorgamiento.

• Décimo sexto. La Junta responsable de manera incorrecta y en contravención a lo dispuesto en los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, condenó a su representada al cumplimiento estricto y aplicación del acuerdo CMC/035/13 anexo al Contrato Colectivo de Trabajo bienio 2013-2015 para el efecto del pago de la pensión jubilatoria, equivalente a tres comidas diarias a favor del actor, que conforme a la cláusula 190 del citado contrato se les pagara a los trabajadores en su etapa de descanso, no obstante que si bien era cierto éste es trabajador activo del régimen sindicalizado, no menos cierto es que aduce, omitió valorar su categoría, bienio y, que no agotó el procedimiento previsto en dicho contrato para su respectiva valoración de los padecimientos de que se dolió en su escrito inicial de demanda laboral.

• Décimo séptimo. Sin concepto de violación.

• Décimo octavo. La responsable condenó al pago de ciento veintiséis horas extras mensuales a partir del nueve de septiembre de mil novecientos noventa y siete, sobre la base del salario integrado con sus aumentos y mejoras, hasta la fecha que se cumplimente este laudo, soslayando la categoría del operario; que se trata de un trabajador activo y éste aceptó las condiciones al firmar su tarjeta de trabajo para personal sindicalizado.

• Agregó que el operario no acreditó con medios de prueba tener derecho al pago de las horas extras que le reclamó, aunado a que no debían pagarse con los aumentos y mejoras a que fue condenada, que ningún precepto lo prevé, máxime si éstas se pagaban conforme a la Ley Federal del Trabajo y, no conforme al contrato colectivo de trabajo que regula a los trabajadores sindicalizados, como es el caso del operario.

• Décimo noveno. Es ilegal la condena de labores peligrosas insalubres, porque el actor no acreditó sus extremos, y la responsable hizo su apreciación de la forma en que se le debe pagar porque en el escrito de demanda no se desprende que éste haya solicitado dicha prestación.

• Vigésimo. La Junta responsable indebidamente condenó al Sistema de Ahorro para el Retiro, sin tomar en cuenta que el actor era trabajador sindicalizado y actualmente se encontraba activo, y si él está reclamando prestaciones extralegales le tocaba acreditar la falta de incumplimiento de la demandada.

• Vigésimo primero. La responsable no hizo valer el artículo 217 de la Ley de Amparo, toda vez que no obstante de la improcedencia de las acciones ejercidas por el actor en su libelo de demanda, en contra de la demandada, fue condenada.

5. Por su parte, el trabajador promovió juicio de amparo adhesivo, en el cual manifestó en sus conceptos de violación lo siguiente:

• Primero. El laudo fue incongruente al fijar la litis, distribuir las cargas probatorias y valorar las pruebas ofrecidas en el sumario laboral, razón suficiente para conceder el amparo.

• Segundo. Si bien es cierto que corresponde a la Junta determinar el porcentaje de valuación de los padecimientos y no a los peritos, no menos es

cierto que el objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia y consiste en que un experto de determinada ciencia, técnica o arte, aporte al juzgador conocimientos propios de la materia de los que el juzgador carezca; por lo que la valoración de la Junta deriva de un análisis acucioso y exhaustivo, fundado y motivado.

• De ahí que, la Junta se encontraba obligada a exponer las razones por las cuales cada uno de los dictámenes le generaba mayor o menor convicción, pues bien, pudo ponderar la posibilidad de valuar al actor con el 100% (cien por ciento) de incapacidad permanente por riesgo de trabajo.

• Tercero. La Junta del conocimiento acordó admitir entre otras, las periciales ofrecidas por las partes, en donde soslayó observar que el apoderado legal de las demandadas en el primer uso de la voz en la audiencia pericial respectiva, no presentó personalmente a sus peritos, a efecto de que éstos acataran a su vez las formalidades y solemnidades a las que estaban obligadas por ley, es decir, que en el desahogo de dichas probanzas periciales se tergiversó el procedimiento establecido en el artículo 825 de la Ley Federal del Trabajo; por lo que, los respectivos dictámenes de los peritos de la patronal no tuvieron que ser aceptados.

• Cuarto. La responsable omitió declarar la nulidad parcial, inconstitucionalidad e inconvecionalidad de la cláusula 134, fracción II, párrafo segundo, del pacto colectivo, la cual impone que para tener acceso a la pensión por riesgo de trabajo y calcular su monto, es indispensable que el trabajador tenga al menos cuatro años de antigüedad de planta, y que al cumplir con ese requisito mínimo de antigüedad, su pensión jubilatoria será calculada en base del 40% del promedio del salario ordinario que hubiese disfrutado en el último año de servicios, lo que es contrario a los artículos 1o., 4o. y 123, apartado A, fracción XXIX constitucional.

6. El Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en sesión de nueve de agosto de dos mil dieciocho, resolvió conceder el amparo y protección a Pemex Exploración y Producción y negar el amparo adhesivo, bajo las siguientes consideraciones:

• Se calificó de inoperante el motivo de disenso relativo a la competencia de la Junta para conocer del juicio primigenio laboral, porque la patronal aquí quejosa debió plantear la excepción de incompetencia en el juicio natural, al tratarse de una excepción de previo y especial pronunciamiento, y contra dicha decisión procede el juicio de amparo indirecto.

• Se calificó de inoperante lo tocante a la prestación denominada como Sistema de Ahorro para el Retiro, porque tal excepción no fue planteada en el juicio natural y, por tanto, es improcedente que en el amparo directo se introduzcan esas cuestiones, porque constituyen un aspecto novedoso.

• En atención a la causa de pedir, se determinó que era fundado el concepto de violación relativo a la jubilación, ya que de las cláusulas 113 y 134, fracción II, del pacto contractual se desprenden los lineamientos a los cuales debió sujetarse el trabajador que pretendía alcanzar los beneficios de indemnización o jubilación por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo), esto es, solicitar que los médicos del patrón valúen la profesionalidad o no de su padecimiento y, en su caso, la incapacidad.

• De modo que, no debe pasar inadvertido que tales requisitos, como es la previa revisión de los médicos y, en su caso, peritos del patrón para dicho reconocimiento, es aplicable únicamente a aquellos trabajadores sindicalizados, cuya relación laboral se encuentre vigente, como en la especie acontece, toda vez que así lo manifestaron tanto el obrero como la demandada aquí quejosa, y en autos no existe constancia alguna que demuestre lo contrario.

• Se arriba a tal consideración, en virtud de que la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo establece que el personal sindicalizado que estime encontrarse afectado por una enfermedad de las señaladas en la citada cláusula, deben seguir el procedimiento señalado en ella.

• Razón por la cual, se arribó a la convicción de que si el actor del contencioso natural actualmente se encontraba en activo, era requisito indispensable que antes de acudir a la Junta laboral a demandar el reconocimiento de enfermedad profesional, por conducto del sindicato hiciera la solicitud al patrón.

• De ahí que resulten fundados, en atención a la causa de pedir, los motivos de disenso planteados por la patronal quejosa, en cuanto a que el tercero interesado no colmó los requisitos establecidos para la procedencia del reconocimiento de enfermedades profesionales y, por ende, la indemnización relativa y la pensión jubilatoria.

• Ello, porque al ser de carácter extralegal su reclamo, el operario debió no sólo probar tener derecho a obtenerlas, sino encuadrar en los requisitos exigidos para tales efectos.

• Consecuentemente, la Junta responsable en el nuevo laudo que dicte en cumplimiento a esta ejecutoria, deberá tomar en cuenta lo aquí considerado y, dejar a salvo los derechos del actor para que reclame a través de la

gestión directa ante dicha patronal; de ésta el reconocimiento de enfermedades profesionales y, en consecuencia, el otorgamiento de la indemnización y, en su caso, de la pensión jubilatoria, en la vía y forma que estime pertinente.

• Luego, por cuanto hace a la indemnización por incapacidad parcial permanente, cabe indicar que si bien el nacimiento de ese derecho se encuentra contemplado en los artículos 483, 484, 485, 486 y 487 de la Ley Federal del Trabajo, con mejoras en el contrato colectivo de trabajo; empero, como bien lo manifestó la quejosa en sus conceptos de violación, no se colmaron los elementos de la acción para su procedencia.

• En tanto que el actor al sustentar su pretensión en el pacto colectivo, debió acudir en todo momento ante la patronal (en su carácter de prestador de la seguridad social), a informar sobre el particular, a efecto de ser evaluado en su salud, antes de comparecer ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

• Ello, porque en el presente asunto, al demandarse riesgos de trabajo a la paraestatal petrolera, resulta evidente que ésta cubre el servicio médico por su parte y, no con el régimen de seguridad social establecido en la ley que la instituye, sin que implique exentarla de la obligación de indemnizar a cualquier trabajador por el riesgo profesional que sufra, ya que, por disposición expresa del artículo 123 constitucional, trasladada a la Ley Federal del Trabajo, *todo accidente que sufran los trabajadores en su labores, implica la responsabilidad de los patronos a pagar las indemnizaciones correspondientes*; tanto más para la paraestatal petrolera, que es la que, por medio de sus hospitales generales y regionales satisface esa máxima constitucional; asumiendo esa facultad en términos del artículo 53 de la Ley del Seguro Social, es decir, lo que cambia esencialmente en este aspecto, es el hecho de que el Instituto Mexicano del Seguro Social no se subrogará a las obligaciones de la quejosa, precisamente por no haberse aportado las cuotas relativas.

• Entonces, debe ser ésta quien cubra la indemnización correspondiente; por ende, para el reconocimiento de las mismas, el operario debió comunicárselo a la empleadora y seguir el procedimiento establecido en las cláusulas 113 y 134, fracción II, del pacto colectivo.

• Ante la omisión de seguir el procedimiento relativo, no se colman los requisitos establecidos en el artículo 123, fracción XX, constitucional, en términos de los diversos numerales 604 y 606, párrafo final, de la Ley Federal del Trabajo.

• De los artículos anteriores se desprende que las Juntas Especiales, al igual que la Federal de Conciliación y Arbitraje, sobre asuntos que le com-

peten, deberán conocer y resolver acerca de los conflictos suscitados entre la clase obrera y patronal, o entre unos y otros, derivados de las relaciones laborales o hechos con las que guarden ilación.

• Conforme a lo anterior, para que una autoridad laboral pueda conocer de asuntos relacionados en el ámbito de su competencia, por tanto, por máxima constitucional como legal, debe existir necesariamente diferencias o conflictos de naturaleza laboral entre un trabajador y su patrón o patrones; o éste con aquél; o bien, entre los propios operarios; o, los mismos patrones.

• Así, los conflictos o diferencias que surjan entre las clases, necesariamente deben quedar palpables antes de ocurrir a la autoridad, pues, los mismos se tornarían inexistentes por no evidenciarse el problema que en su caso, verse entre el capital y la mano de obra; ello, porque en algunos casos, no puede apreciarse a simple vista la negligencia o desatención de algunas de las partes que generen la irregularidad que se pretenda demandar, sino que, ameritará la solicitud respectiva denegada u omisiva por cualquiera de las dos partes.

• En el particular, se aprecia que para el reconocimiento de las enfermedades profesionales, el trabajador acudió directamente ante la Junta responsable, para que una vez que prosperara esa acción, se le otorgaran los beneficios de indemnización y pensión jubilatoria; sin embargo, en el caso el citado actor se encuentra en activo para la demandada, ya que no existe vestigio procesal que afirme lo contrario, aunado a la propia confesión de la que fue objeto el trabajador en su demanda inicial, corroborado por lo vertido por parte de la demandada aquí quejosa en sus motivos de disenso.

• Por ello, y como certeramente alega la quejosa, para que se le otorgara especialmente el beneficio de indemnización por riesgo de trabajo, el trabajador activo tuvo que haber agotado el aludido procedimiento establecido en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo –solicitar a través del sindicato que los médicos de la patronal lo evaluaran–; pues, sin perjuicio de que esa prerrogativa se encuentra contemplada legalmente; empero, como se viene diciendo, conforme al artículo 123, «apartado A», fracción XX, de la Norma Suprema, en relación con los diversos 604 y 606, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, hasta el momento el conflicto obrero-patronal es inexistente, *porque no hay prueba de que la patronal se hubiere negado a atender al operario o fuera omisa en verificar el aludido procedimiento contractualmente establecido; puesto que, ni siquiera el último le hizo saber acerca de los padecimientos que actualmente le aquejan, como se encontraba obligado a hacerlo*.

• Sólo en el hipotético anteriormente referido, el trabajador podría acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a reclamar la actitud pasiva o negati-

va de la empleadora, ya que ante ello se configuraría la hipótesis que contienen el artículo 123, «apartado A», fracción XX, de la Constitución Federal, así como los diversos 604 y 606, último párrafo, de la ley que rige el acto.

• En el presente caso, al no existir prueba fehaciente de que la quejosa se hubiere negado u omitido en atender y valorar al trabajador, para brindarle la atención médica y las demás prestaciones legales y contractuales; entonces, queda de manifiesto que no existió tal conflicto obrero-patronal; y, por ende, la acción de indemnización por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo) resulta improcedente.

• Por ende, la autoridad obrera en el laudo que dicte en cumplimiento a esta disposición constitucional, deberá ponderar las razones antes plasmadas, y dejar a salvo los derechos del actor para que reclame de la patronal el otorgamiento de la indemnización por riesgo profesional, en la vía y forma que estime pertinente.

• Ante la concesión de amparo fue innecesario el estudio de los restantes motivos de desacuerdo: la valoración y el desahogo de las periciales médicas y técnicas en las que la Junta responsable se apoyó para condenar a la aquí quejosa al reconocimiento de enfermedades profesionales; su indemnización; el otorgamiento de la pensión jubilatoria; aplicación correcta de bienio y, las prestaciones derivadas de dicha acción, puesto que el concepto de violación declarado fundado trae mayores beneficios para la quejosa.

• Igualmente, resulta fundado el concepto de violación relativo a la condena por horas extraordinarias en atención a la causa de pedir, pues el Tribunal Colegiado, al ocuparse sobre la razonabilidad de la jornada extraordinaria que el actor reclama desde el inicio de la relación de trabajo, nueve de septiembre de mil novecientos noventa y siete, considera que no resulta creíble.

• Asimismo, se calificó como fundado lo vertido en el concepto de violación concerniente a las "labores insalubres peligrosas", pues contrario a lo que estimó la Junta responsable, el hecho de que la patronal no hubiera generado controversia en relación a las actividades y el medio en que el actor dijo haberlas desarrollado, no conlleva a tener por demostrada automáticamente la acción ejercitada, toda vez que las pretensiones del actor tienen su fundamento en el contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones de los organismos demandados con sus trabajadores; por ende, su naturaleza es extralegal.

7. Finalmente, en relación al amparo adhesivo ante lo inoperante de los conceptos de violación lo negó.

8. En contra de la sentencia de amparo directo anterior, el tercero interesado, en sus agravios en síntesis aduce lo siguiente:

• **Primero.** La sentencia recurrida vulnera los artículos 103 y 107 constitucionales, así como 74 y 75 de la Ley de Amparo, al interpretar los diversos 17 y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución, y concluir que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre el tópico de riesgo de trabajo y sus prestaciones accesorias, ante la inexistencia de una diferencia o conflicto entre el trabajador y patrón, pues establece que antes de acudir a la vía jurisdiccional no se agotó el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en las cláusulas 103 y 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, y se dejaron a salvo sus derechos para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara pertinente, por lo que suprimió su derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción; cuando el a quo debió concluir que la diferencia o conflicto entre el capital y el trabajo, en el caso específico, se da desde el momento en que el actor presentó su demanda ante la Junta natural.

• El a quo hizo nugatorio su derecho fundamental de acceso a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes que amparan sus derechos fundamentales protegidos conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los preceptos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, dado que el hecho de que el actor haya acudido directamente a la vía jurisdiccional, es decir, a demandar ante la Junta laboral, el reconocimiento y determinación de un riesgo de trabajo y pago de una pensión jubilatoria, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado las cláusulas 103 y 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, en ningún momento representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa.

• La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios ha establecido que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes; por lo que, el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial no pueden supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador; con lo que se evidencia que el Tribunal Colegiado soslayó la posibilidad real de acceder a un recurso judicial efectivo, limitándose a afirmar que la

Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad.

• El hecho de que el recurrente hubiera acudido directamente a demandar ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el reconocimiento y determinación de un riesgo de trabajo y pensión jubilatoria derivada de ello, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en las cláusulas 103 y 113 del contrato colectivo de trabajo, no representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa, pues durante el procedimiento mismo en sede jurisdiccional, tuvo la oportunidad de hacerlo, tan es así que de los propios autos del juicio laboral de origen, se desprende que los ejerció al ser debidamente emplazada a juicio, contestó la demanda, ofreció pruebas, dentro de las cuales designó a su perito médico; y desde luego se le dio la oportunidad de formular sus alegatos.

• **Segundo**. El Tribunal Colegiado debió de analizar la inconstitucionalidad de las cláusulas 103 y 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, que establece a cargo de los trabajadores activos, la obligación de agotar el procedimiento relativo, antes de acudir a la Junta Federal a reclamar alguna de las prestaciones previstas en el propio ordenamiento, pues desde la demanda laboral se planteó la misma por el recurrente vulnerando el derecho al acceso efectivo a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional; asimismo, soslayó aplicar la suplencia de la queja en términos del diverso 79 de la Ley de Amparo en su beneficio, como parte trabajadora del juicio de origen, aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

• Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia «P./J. 114/2001», sustentada por esta Segunda Sala (sic) de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."

• Refuerza tal postura, el hecho de que los procedimientos establecidos en las cláusulas 103, 113 y 134 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015 no resultan ser idóneos y efectivos, esencialmente por las razones siguientes: a) No garantiza cabalmente el derecho fundamental de audiencia, defensa plena y debido proceso, consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales;

b) Por la fundada posibilidad de la unilateralidad de la valuación y/o dictamen realizado por el perito del patrón; c) Ante la rendición del dictamen médico del patrón, no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; d) Aun ante la consideración al trabajador de nombrar un perito de su intención, el perito tercero en discordia es nombrado por el propio patrón, lo que pone en entre dicho su imparcialidad; e) Ante la rendición del dictamen médico del patrón no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; f) La determinación o resolución final recae exclusivamente en el patrón, es decir, adquiere la calidad de Juez y parte; y, g) Aun ante una eventual resolución que reconozca una incapacidad temporal, permanente parcial o permanente total por riesgo de trabajo, no se observa un mecanismo eficaz para el cumplimiento de dichas determinaciones, sino que todo queda a discrecionalidad del patrón. Lo cual dota de inseguridad jurídica a la parte trabajadora.

• **Tercero.** Dada la estrecha vinculación entre el derecho humano a la pensión derivada de riesgo de trabajo, la cual se encuentra regulada en la Ley del Seguro Social, debe estimarse de naturaleza legal, de suerte que aun cuando su pago se configure con un monto superior en el contrato colectivo de trabajo no deviene extralegal; por lo que las cargas probatorias asociadas a las partes en el juicio, será necesario analizarlas, sin que obste que dicho punto verse sobre cuestiones de legalidad, pues se encuentran estrechamente vinculadas con un tema de constitucionalidad que es el análisis de los alcances de la seguridad social en aquellos casos en que ésta es prestada por la parte empleadora.

• El Tribunal Colegiado impuso al trabajador cargas de las pruebas excesivas que hace nugatorio el derecho, pues en el caso, la procedencia de la acción de jubilación por riesgo profesional en términos de la cláusula 134, fracción II, del contrato colectivo de trabajo, recae en cuatro presupuestos: 1) La comprobación de la existencia del precepto contractual que la establece; 2) Ser trabajador de planta sindicalizado; 3) Ostentar una incapacidad permanente del 70 % (setenta por ciento) en adelante; 4) Cuatro años de servicio al menos; presupuestos que en el caso concreto se acreditaron; sin que para la procedencia de la acción obste el hecho de que la incapacidad permanente no haya sido determinada por los médicos del patrón, como lo establece el Tribunal Colegiado, ya que a pesar de estimarse de carácter extralegal el beneficio de la jubilación, no debe perderse de vista que ese aspecto no puedo quedar al arbitrio del patrón, sobre todo si se toma en cuenta que es una facultad de la Junta Federal, y esencialmente, que la prestación deducida surgió

con motivo de la relación jurídica de trabajo, que es precisamente la causa que propicia el nacimiento del beneficio; por lo que el 80 % (ochenta por ciento) de incapacidad permanente debió bastar para estimar acreditados tales aspectos.

• **Cuarto.** El recurrente plantea el estudio a partir de una nueva reflexión de la jurisprudencia de rubro: "JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL.", dado que la misma debe ser sustituida porque se ha venido aplicando de manera errónea a través de los diversos Tribunales de Amparo, partiendo de la premisa que la jubilación es un derecho extralegal al no tener fundamento en la Constitución Federal, afirmación que se comparte, aunque no en la forma en que se ha venido aplicando por los tribunales, como en el caso específico aconteció, ya que se trata de una indemnización por incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo, cuya naturaleza es de seguridad social y se encuentra protegida por la Ley Federal del Trabajo.

• La cláusula 134, fracción II, del contrato colectivo de trabajo contiene un aspecto discriminativo, pues prevé el derecho jubilatorio por incapacidad permanente para trabajar derivada de un riesgo de trabajo, siempre y cuando sea valuada exclusivamente por los médicos del patrón, excluyendo a los trabajadores como el suscrito que ejerciendo sus derechos laborales acude ante el órgano jurisdiccional facultado para ello.

• **Quinto.** El a quo incurre en una falta de congruencia, exhaustividad y completitud que toda sentencia de amparo debe contener, dado que no aplicó una efectiva suplencia en su beneficio, pues la cláusula 134, fracción II, del contrato colectivo de trabajo vulnera el derecho a la seguridad social, en el sentido de que la pensión jubilatoria no garantiza a todos los trabajadores de confianza que sufran un riesgo de trabajo, las prestaciones en dinero que otorga la Ley del Seguro Social, sin que la indemnización prevista en el artículo 66 (sic) de dicho contrato colectivo sea comparable y mucho menos superior a las prestaciones que prevé la Ley del Seguro Social.

• **Sexto.** El Tribunal Colegiado incurre en una violación flagrante a sus derechos fundamentales de seguridad y previsión social del derecho a acceder a una vivienda digna y decorosa y acceder a un crédito de vivienda barato, al absolver a la demandada del pago de aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de Vivienda, ya que debió determinar que no era una prestación extralegal sino legal; dado que si bien en la cláusula 154, fracción III, del pacto contractual, el concepto de ayuda de casa, dicha prestación no cumple

cabalmente con los fines a que se refiere el artículo 123, apartado A, fracción XII, constitucional, argumentos que se calificaron como inoperantes, cuando ameritaba un estudio de fondo.

• **Séptimo**. Aduce que el precepto 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo y la cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo son inconstitucionales al desconocer los derechos establecidos en el artículo 123 constitucional, en relación con la jornada máxima de ocho horas.

• Ello, porque la cláusula 190 del pacto colectivo prevé que para los trabajadores de la rama marina, que, por la naturaleza especial del trabajo pernoctan donde prestan sus servicios (plataformas) una jornada de doce horas diarias (sin perjuicio de las horas excedentes que a esa jornada se le ordene laborar en razón de la misma naturaleza especial de su trabajo) lo que excede en cuatro horas la jornada máxima establecida en la Constitución y normas internacionales, siendo una jornada discriminatoria, lo cual es regresivo porque impide que los trabajadores reciban las horas extras diarias laboradas lo cual es contrario a la Ley Federal del Trabajo; situación que omitió el órgano colegiado en su estudio.

• Por otro lado el artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo le atribuye la carga probatoria al patrón respecto de la jornada ordinaria y del tiempo extraordinario hasta nueve horas semanales y arroja la carga al trabajador del excedente de ellas, condición que supone la exclusión injustificada de ese derecho sujetándolo al arbitrio y discrecionalidad patronal.

• **Octavo.** La inexacta interpretación de los artículos 75, 77 y 78 de la Ley de Amparo y, por ende, de los diversos 14, 16 y 107 constitucionales, al vulnerar el derecho a la salud en relación con las labores peligrosas e insalubres, pues le correspondía la carga de la prueba al patrón.

• **Noveno.** Inconstitucionalidad de los artículos 179 al 189 de la Ley de Amparo por no contemplar la institución procesal de acumulación de autos.

QUINTO.—**Procedencia del recurso.** Antes de abordar el estudio de los agravios hechos valer por la parte recurrente, resulta necesario determinar si en la especie se satisfacen los requisitos de procedencia del recurso de revisión.

En primer lugar, es pertinente tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos;[4] 81, fracción II, de la Ley de Amparo;[5] 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.[6] De cuyo contenido se desprende lo siguiente:

1. El recurso de revisión en amparo directo procede cuando:

a) En la sentencia se resuelva sobre la constitucionalidad de normas generales; se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en los tratados inter-

---

[4] "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"...
"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

[5] "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:
"...
"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno."

[6] "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:
"...
"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."
"Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:
"...
"III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:
"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional."

nacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; o se omita decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas; y,

b) El tema de constitucionalidad represente la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, conforme a los acuerdos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. La materia del recurso de revisión, en estos casos, se debe limitar, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Entonces, para que sea procedente el recurso de revisión, en principio, debe verificarse que en la sentencia recurrida existan los temas de constitucionalidad apuntados y, una vez solventado, determinar si se satisface el requisito de importancia y trascendencia.

Así, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Número 9/2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince, en el que en el punto segundo explicó que un asunto es importante y trascendente cuando se advierta que la resolución dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

Asimismo, precisó que también se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Además, por regla general, se entiende que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando existe jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, no se expresen agravios o cuando éstos son ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, y no se advierta queja deficiente que suplir.

De acuerdo a lo anterior, para calificar la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, es necesario verificar: **a)** si existió en la sentencia un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma general o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de derechos humanos previstos en tratados internacionales, o bien, si en dicha sentencia se omitió el estudio de las cuestiones mencionadas, cuando se hubieren plan-

teado en la demanda de amparo; y, **b)** si se reúne el requisito de importancia y trascendencia.

Una vez expuestos los requisitos que deben satisfacerse para colmar la procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo, procede examinar si éstos se cumplen o no en el caso concreto.

Ahora bien, para determinar si se satisfacen los requisitos de los incisos **a)** y **b)**, es oportuno precisar que el recurrente en su recurso de revisión sostiene la procedencia del mismo en:

i. La constitucionalidad de las cláusulas 113 y 134, fracción II, del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, con motivo de su aplicación en la sentencia recurrida, lo cual lo llevó a una errónea interpretación del artículo 123, aparatado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

ii. La constitucionalidad de la cláusula 190 del contrato colectivo y del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo por ser regresiva de derechos; y,

iii. La inconstitucionalidad de los artículos 179 a 189 de la Ley de Amparo por no contemplar la acumulación de autos en el juicio de amparo directo.

Respecto de la constitucionalidad de la cláusula 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, y la errónea interpretación del diverso 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se cumple con el requisito identificado con el inciso **a)** porque, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, el planteamiento de constitucionalidad subsiste, al tener su génesis en la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, dado que si bien dicha resolución no es el primer acto de aplicación de las normas combatidas, es la primera vez que se introduce la interpretación que se controvierte, en el sentido de que la cláusula 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015, contiene un requisito de procedibilidad y exigibilidad que se debe agotar, antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar prestaciones derivadas de riesgos de trabajo, en relación con la cual el recurrente aduce en sus conceptos de violación que se vulnera el acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 constitucional.

Asimismo, la referida interpretación incuestionablemente trascienden al sentido de la decisión adoptada, pues a propósito de la misma se concedió el

amparo a la quejosa, parte patronal, para que se dejaran a salvo los derechos del ahora recurrente en relación a las acciones intentadas con el reconocimiento de enfermedades por riesgos del trabajo.

En ese sentido se colman los supuestos que contempla la tesis de jurisprudencia 2a./J. 13/2016 (10a.) de esta Segunda Sala, de título y subtítulo: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ASPECTOS QUE DEBEN CONCURRIR PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN VÍA DE AGRAVIOS SE PLANTEA EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL APLICADA POR PRIMERA VEZ, EN LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."[7]

Por otro lado, en relación con el requisito relativo al inciso **b)**, importancia y trascendencia del asunto igualmente está satisfecho, debido a que resalta el tema de constitucionalidad al tenor de la interpretación que el Tribunal Colegiado de Circuito dio a la cláusula 113 del Contrato Colectivo de Trabajo 2013-2015.

Aunado a que la resolución de este asunto podrá dar lugar a que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva un tema excepcional que no se presenta en el común de los asuntos sometidos a su consideración; porque se podrá dilucidar si la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo contiene un requisito de procedibilidad que deba ser agotado

[7] De texto y datos: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. XCI/2014 (10a.) (*), sostuvo la posibilidad de plantear en el recurso de revisión la inconstitucionalidad de una norma general aplicada por primera vez en la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito. Así, cuando esto suceda, es necesario hacer un análisis integral del asunto, en el que se verifique lo siguiente: 1. De las consideraciones de la resolución emitida por el órgano colegiado se constate que se actualiza el acto concreto de aplicación de la norma general cuya regularidad constitucional se impugna en la revisión; 2. Que ello trascienda al sentido de la decisión adoptada; 3. Verificar en la secuela procesal del asunto, que se trate del primer acto de aplicación de la norma en perjuicio del recurrente, ya que de lo contrario tuvo la obligación de reclamarla desde la demanda de amparo, con lo cual se cierra la posibilidad de que se utilice ese recurso como una segunda oportunidad para combatir la ley, lo que no es jurídicamente posible en términos de la jurisprudencia 2a./J. 66/2015 (10a.) (**); y, 4. Se estudien en sus méritos los agravios, para lo cual, debe tenerse presente que, acorde con la manera en que deben impugnarse las leyes en el juicio de control constitucional, el accionante debe presentar argumentos mínimos, esto es, evidenciar, cuando menos, la causa de pedir; por ende, resultan inoperantes o ineficaces los construidos a partir de premisas generales y abstractas, o cuando se hacen depender de situaciones particulares o hipotéticas." (Correspondiente a la Décima Época, registro digital: 2010986, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia común, página 821 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas»).

antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a reclamar prestaciones derivadas de riesgos de trabajo, y de ser así, si el mismo no vulnera el acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 constitucional.

Finalmente, en relación a la constitucionalidad de las cláusulas 103, 134, fracción II, y 190 del contrato colectivo de trabajo, del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo y de los diversos 179 a 189 de la Ley de Amparo, respecto de los que se pudiera evidenciar que no subsistente el planteamiento de constitucionalidad ni la importancia y trascendencia, basta con que alguno de los preceptos impugnados amerite su estudio para determinar la procedencia del recurso, como sucede con la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, y la interpretación del artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 253/2007, emitida por esta Segunda Sala, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SÓLO PUEDE DESECHARSE EN FORMA GENERAL Y NO PARCIALMENTE, POR REFERIRSE A LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO RESPECTIVO."[8]

SEXTO.—**Estudio de agravios.** Una vez justificada la procedencia del amparo directo en revisión en el considerando que antecede, debe atenderse a los agravios planteados, los cuales por cuestión de método se analizan en forma diversa a la propuesta.

En principio, resultan inoperantes los agravios séptimo y noveno, bajo las siguientes consideraciones:

---

[8] De texto: "Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83, fracción V, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo, que prevén que el recurso de revisión en amparo directo sólo procede excepcionalmente contra sentencias dictadas en el sumario de garantías correspondiente, así como las reglas del Acuerdo Número 5/1999, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en su punto primero, fracción II, señala los supuestos en los cuales debe desecharse tal medio de impugnación, como son la existencia de jurisprudencia sobre el tema constitucional planteado, la inoperancia de los agravios o en los demás casos análogos a juicio del Alto Tribunal, deben interpretarse en el sentido de que tales supuestos se actualicen en relación con todos los planteamientos expuestos en los agravios, lo que lleva a concluir que basta con que alguno amerite su estudio para determinar la procedencia del recurso, aunque al analizarse los demás pueda decidirse que aquéllos son inoperantes o que se surte algún otro supuesto por el cual no deba emitirse pronunciamiento al respecto; por las razones antes señaladas, esta Segunda Sala se aparta del criterio visible en la tesis 2a. CLIX/2007 del rubro 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PUEDE DESECHARSE EN PARTE Y ADMITIR SU PROCEDENCIA EN LA PARTE RESTANTE.'." (Novena Época, registro digital: 170446, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, página 481).

En el agravio séptimo, el recurrente alega la inconstitucionalidad de la cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo, porque prevé una jornada máxima a la establecida en la Constitución y normas internacionales en los casos de trabajadores de la rama marina que prestan sus servicios en plataformas, siendo una jornada discriminatoria y regresiva, en tanto que impide que los trabajadores reciban horas extras diarias laboradas, lo cual es contrario a la Ley Federal del Trabajo; situación que omitió el órgano colegiado en su estudio.

Al respecto, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 153/2009, en sesión de diez de junio de dos mil nueve, determinó que como caso de excepción es posible analizar el planteamiento de constitucionalidad de una cláusula del contrato colectivo de trabajo, siempre y cuando se hubiere planteado su nulidad en el juicio laboral de origen y la Junta de Conciliación y Arbitraje haya hecho el pronunciamiento respectivo.

De dicho asunto derivó la jurisprudencia 2a./J. 95/2009, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. NO CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD SUSCEPTIBLE DE SER SEÑALADO COMO ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, PERO SÍ PUEDE SER PLANTEADA LA ILEGALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE SUS CLÁUSULAS A TRAVÉS DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, SIEMPRE Y CUANDO SE HAYA PLANTEADO SU NULIDAD EN EL JUICIO LABORAL DE ORIGEN."[9]

[9] De texto y datos: "De los artículos 33, 386, 387, 391, 396 y 400 a 403 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que el contrato colectivo de trabajo es un acuerdo entre un grupo de trabajadores representados por una organización sindical, con un patrono o un grupo de patronos, con una empresa o una industria, en su carácter de unidades económicas de producción o distribución de bienes o servicios, para establecer las condiciones de trabajo según las cuales aquéllos prestarán un servicio subordinado y éstos aceptarán obligaciones de naturaleza individual y social, mediante la consignación de beneficios y compromisos recíprocos, ajustados a la índole de los servicios a desarrollar por los trabajadores; y si bien del contenido de dichos numerales se infiere que en la elaboración del contrato colectivo imperan los principios de libertad contractual y de autonomía de la voluntad de las partes, esa libertad no es absoluta, pues está condicionada a que no se estipulen derechos inferiores a los consignados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a que no se vulneren garantías individuales. Por otra parte, si bien desde el punto de vista material el contrato colectivo de trabajo posee naturaleza normativa, esa circunstancia no es bastante para otorgarle el rango de ley, pues no posee las características formales ni los efectos materiales propios del acto legislativo, ni puede considerarse como un acto de autoridad susceptible de impugnación en el juicio de amparo, ya que no colma las características que todo acto de autoridad debe tener para ser impugnado como acto reclamado en el juicio de garantías, ya que en su emisión no participa un ente que posea la naturaleza de autoridad –sino únicamente las partes contratantes, que se obligan en los términos de su texto– y que, por ende, incida en forma unilateral en la esfera jurídica de los contratantes.

En el caso particular, el recurrente –actor en el juicio de origen– en la demanda laboral planteó la nulidad de la cláusula 190 del contrato colectivo de trabajo, en relación con las reglas para el cálculo del monto tanto de la indemnización como de la pensión por riesgo de trabajo y no así respecto de la jornada especial, de ahí que no se cumple con los supuestos para el estudio de la constitucionalidad alegada.

Asimismo, en relación con el planteamiento de constitucionalidad del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo y de la cláusula 103 del contrato colectivo de trabajo, se estiman inoperantes, en virtud de que existe un impedimento técnico para su estudio, dado que no fueron aplicados en su perjuicio por el órgano colegiado en la sentencia de amparo.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN."[10]

Por su parte, en el agravio noveno el recurrente aduce la inconstitucionalidad de los artículos 179 a 189 de la Ley de Amparo por no contemplar la acumulación de autos en el juicio de amparo directo, argumento que es inoperante.

Es necesario precisar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 130/2011, en sesión de veintiséis de enero de dos mil doce, sostuvo que a través de los recursos previstos en la Ley de Amparo, a instancia de parte, procede excepcionalmente el examen de constitucionalidad de las disposiciones de dicho ordenamiento legal, siempre que se actualicen las siguientes condiciones:

No obstante, esto no significa que su contenido escape al control de constitucionalidad, pues tratándose del juicio de amparo directo, en términos de los artículos 44, 46, 158 y 166, fracción IV, primer párrafo, de la Ley de Amparo, es posible que, al señalar como acto reclamado el laudo donde se haya interpretado y aplicado un contrato de esa naturaleza, se verifique la inconstitucionalidad de sus cláusulas, siempre y cuando se haya planteado su nulidad en el juicio laboral de origen y la Junta de Conciliación y Arbitraje haya hecho el pronunciamiento, pues de estimar lo contrario, se permitiría la existencia de un pacto que pudiera ser violatorio en sí mismo de derechos fundamentales, protegidos en la Constitución General de la República, lo que pugna con los principios constitucionales referidos." (Novena Época, registro digital: 166703, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, materia laboral, página 151).

[10] Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424, registro digital: 166031.

a) La emisión de autos o resoluciones concretas de los órganos que conozcan del juicio de amparo.

b) La impugnación de normas de la ley de la materia cuya aplicación se actualice efectivamente dentro de los asuntos, competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio y que trascienden al sentido de la decisión adoptada.

c) La existencia de un recurso procedente contra el acto de aplicación de los preceptos tildados de inconstitucionales.

En la especie, se advierte que resulta improcedente el análisis de constitucionalidad alegada de los artículos 179 a 189 de la Ley de Amparo, hecho valer en el presente recurso, en tanto que si bien la figura de la acumulación no se prevé dentro de la sustanciación del juicio de amparo directo, lo cierto es que las resoluciones de los amparos directos 1136/2017 y 1137/2017 respecto de las cuales el recurrente aduce un perjuicio, fueron resueltas en la misma sesión, es decir, nueve de agosto de dos mil dieciocho, de ahí que no se advierta que la falta de acumulación haya ocasionado una afectación que trascienda al sentido de las decisiones adoptadas.

Finalmente, resulta inoperante el agravio quinto de los agravios dirigidos a atacar la constitucionalidad de la cláusula 134, fracción II, del contrato colectivo de trabajo, porque dicho precepto no fue aplicado en perjuicio del recurrente ya que el Tribunal Colegiado no sustentó su resolución en el artículo aludido.

Además, en la sentencia el Tribunal Colegiado concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa Pemex Exploración y Producción, entre otros aspectos, para que se dejaran a salvo los derechos del actor, hoy recurrente, para que reclamara de la patronal el otorgamiento de la indemnización y pensión jubilatoria por incapacidad parcial permanente (riesgo de trabajo), en la vía y forma que estimara pertinente, porque no cumplió con los requisitos de procedibilidad que establece la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo.

En virtud de lo anterior, en relación con la constitucionalidad de las cláusulas 103, 134, fracción II, y 190 del contrato colectivo de trabajo, del artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo y de los diversos 179 a 189 de la Ley de Amparo no subsiste el planteamiento de constitucionalidad de una norma general o la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de derechos humanos previstos en tratados internacionales

ni la omisión en el estudio de las cuestiones mencionadas; y ante ello, resultan inoperante los agravios que atacan esos tópicos.

Establecido lo anterior, en los agravios primero, segundo y, tercero el recurrente argumenta que el Tribunal Colegiado vulneró los artículos 103 y 107 constitucionales, así como 74 y 75 de la Ley de Amparo, al interpretar el artículo 123, «apartado A», fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y concluir que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad respecto al tema de riesgo de trabajo y sus prestaciones accesorias, ante la inexistencia de una diferencia o conflicto entre el trabajador y el patrón, pues establece que antes de acudir a la vía jurisdiccional no se agotó el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, y se dejaron a salvo sus derechos para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara pertinente, por lo que suprimió su derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción; cuando el tribunal a quo debió concluir que la diferencia o conflicto entre el capital y el trabajo, en el caso específico, se da desde el momento en que el actor presentó su demanda ante la Junta natural.

El agraviado agrega que el tribunal de amparo hizo nugatorio su derecho fundamental de acceso a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes que amparan sus derechos fundamentales protegidos conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los diversos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, dado que el hecho de que el actor haya acudido directamente a la vía jurisdiccional, es decir, a demandar ante la Junta laboral, el reconocimiento y determinación de un riesgo de trabajo y pago de una pensión jubilatoria, sin agotar el requisito de procedibilidad y/o definitividad contemplado en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, en ningún momento representa para la patronal la violación a su derecho de audiencia y defensa.

El recurrente adiciona que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios ha establecido que los órganos jurisdiccionales están expeditos –libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes.

Por lo que, el Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial no pueden supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso

a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

Con lo que se evidencia que el Tribunal Colegiado soslayó la posibilidad real de acceder a un recurso judicial efectivo, limitándose a afirmar que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no era competente para conocer sobre la controversia sometida a su potestad.

El inconforme invoca al respecto la tesis de jurisprudencia P./J. 114/2001 sustentada por esta Segunda Sala (sic) de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."

El agraviado debate que los requisitos establecidos en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, no resultan ser idóneos y efectivos, esencialmente porque: a) No garantiza cabalmente el derecho fundamental de audiencia, defensa plena y debido proceso; b) Por la fundada posibilidad de la unilateralidad de la valuación y/o dictamen realizado por el perito del patrón; c) Ante la rendición del dictamen médico del patrón, no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; d) Aun ante la consideración al trabajador de nombrar un perito de su intención, el perito tercero en discordia es nombrado por el propio patrón, lo que pone en entre dicho su imparcialidad; e) Ante la rendición del dictamen médico del patrón no se instrumenta un mecanismo de intervención para formular repreguntas u objeciones; f) La determinación o resolución final recae exclusivamente en el patrón, es decir, adquiere la calidad de Juez y parte; y, g) Aun ante una eventual resolución que reconozca una incapacidad temporal, permanente parcial o permanente total por riesgo de trabajo, no se observa un mecanismo eficaz para el cumplimiento de dichas determinaciones, sino que todo queda a discrecionalidad del patrón. Lo cual dota de inseguridad jurídica a la parte trabajadora.

El agraviado suma que la indemnización prevista en la cláusula 113 de dicho pacto colectivo es comparable y mucho menos superior a las prestaciones que prevé la Ley del Seguro Social.

Motivos de agravio que resultan infundados.

De manera previa al análisis de esos argumentos, resulta pertinente abordar el marco jurídico que regula la prestación de la seguridad social en favor de los trabajadores de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, así como lo establecido en materia de riesgos de trabajo en la Ley del Seguro Social.

A. Esquema mínimo que prevén las leyes a favor de los trabajadores que sufren un riesgo de trabajo y les produce una incapacidad parcial permanente.

En conjunto con lo anterior, es importante recordar que tanto la Ley Federal del Trabajo, como la del Seguro Social, contemplan en sus respectivas disposiciones, normas que regulan lo atinente a riesgos de trabajo, estableciendo conceptos básicos, sus efectos y consecuencias, así como las diversas prestaciones a que tienen derecho los obreros que son víctimas de aquéllos.

Con la particularidad de que la aplicabilidad de la Ley del Seguro Social surge cuando el patrón inscribe a sus trabajadores en el régimen obligatorio que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuyo caso, en lugar de pagarse indemnizaciones que contempla la Ley Federal del Trabajo a favor de los trabajadores por parte de los patrones para resarcir las consecuencias que producen tales riesgos, el mencionado instituto cubre diversas prestaciones en especie y en dinero, entre otras, las pensiones por incapacidad parcial permanente, o en su caso, la indemnización global, cuando se determina la naturaleza profesional del accidente o padecimiento respectivo.

En ese sentido, ésta es la gama de prestaciones que las leyes conceden a los trabajadores que sufren las consecuencias de los riesgos profesionales, con la particularidad de que cuando la disminución orgánica funcional es total y permanente, procede en términos del artículo 495 de la Ley Federal del Trabajo[11] el pago de una indemnización por el importe de $1,095 (mil noventa y cinco) días de salario.

En cambio, si la incapacidad es parcial permanente, el operario tendrá derecho a percibir el pago de la indemnización a razón del porcentaje de disminución orgánica funcional que le hubiera producido el riesgo al trabajador, lo cual está previsto en el artículo 492 de la Ley Federal del Trabajo.[12]

---

[11] "Artículo 495. Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente total, la indemnización consistirá en una cantidad equivalente al importe de mil noventa y cinco días de salario."
[12] "Artículo 492. Si el riesgo produce al trabajador una incapacidad permanente parcial, la indemnización consistirá en el pago del tanto por ciento que fija la tabla de valuación de incapacidades, calculado sobre el importe que debería pagarse si la incapacidad hubiese sido permanente

Ahora, cuando el patrón inscribe a sus trabajadores al régimen obligatorio que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social, en virtud de la subrogación, éste se hace cargo de las obligaciones inherentes a los riesgos de trabajo, entonces surge el derecho de los trabajadores cuando sufren un riesgo profesional, de recibir las prestaciones en especie y en dinero que prevé la ley de la materia.

Así, el trabajador que sufra un riesgo de trabajo tendrá derecho a las *prestaciones en especie* enunciadas en el artículo 56 de la Ley del Seguro Social:[13]

I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

II. Servicio de hospitalización;

III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y,

IV. Rehabilitación.

Adicionalmente a esas prestaciones, en términos del artículo 84, fracción II, inciso a), de la ley citada, los pensionados por incapacidad permanente total o parcial tendrán derecho a las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad.[14]

El artículo 50 de la Ley del Seguro Social,[15] prevé que el asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestacio-

total. Se tomará el tanto por ciento que corresponda entre el máximo y el mínimo establecidos, tomando en consideración la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad y la mayor o menor aptitud para ejercer actividades remuneradas, semejantes a su profesión u oficio. Se tomará asimismo en consideración si el patrón se ha preocupado por la reeducación profesional del trabajador."

[13] "Artículo 56. El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:
"I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;
"II. Servicio de hospitalización;
"III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y
"IV. Rehabilitación."

[14] "Artículo 84. Quedan amparados por este seguro:
"I. El asegurado;
"II. El pensionado por:
"a) Incapacidad permanente total o parcial;
"b) Invalidez;
"c) Cesantía en edad avanzada y vejez, y
"d) Viudez, orfandad o ascendencia. ..."

[15] "Artículo 50. El asegurado que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, para gozar de las prestaciones en dinero a que se refiere este capítulo, deberá someterse a los exámenes médicos

nes en dinero a que se refiere la ley, **debe someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el instituto**, **salvo cuando justifique la causa de no hacerlo**.

De acuerdo con el artículo 58 de la Ley del Seguro Social[16] el asegurado tendrá derecho a las siguientes *prestaciones en dinero*:

---

y a los tratamientos que determine el instituto, salvo cuando justifique la causa de no hacerlo. El instituto deberá dar aviso al patrón cuando califique de profesional algún accidente o enfermedad, o en caso de recaída con motivo de éstos."

[16] "Artículo 58. El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero:

"I. Si lo incapacita para trabajar recibirá mientras dure la inhabilitación, el cien por ciento del salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.

"El goce de este subsidio se otorgará al asegurado entre tanto no se declare que se encuentra capacitado para trabajar, o bien, se declare la incapacidad permanente parcial o total, lo cual deberá realizarse dentro del término de cincuenta y dos semanas que dure la atención médica como consecuencia del accidente, sin perjuicio de que una vez determinada la incapacidad que corresponda, continúe su atención o rehabilitación conforme a lo dispuesto por el artículo 61 de la presente ley;

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 20 de diciembre de 2001)

"II. Al declararse la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando en el momento de ocurrir el riesgo. En el caso de enfermedades de trabajo, se calculará con el promedio del salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor para determinar el monto de la pensión. Igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tengan derecho en los términos de esta ley.

"La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagar el instituto a la institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia del riego de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

"Cuando el trabajador tenga una cantidad acumulada en su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar una renta vitalicia que sea superior a la pensión a que tenga derecho, en los términos de este capítulo, así como para contratar el seguro de sobrevivencia podrá optar por:

"a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su cuenta individual;

"b) Contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor; o

"c) Aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

"Los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracciones IV y VI de esta ley;

I. *Subsidio* mientras dure la inhabilitación hasta que se declare la incapacidad permanente parcial o total, el cual ascenderá al cien por ciento el salario en que estuviese cotizando en el momento de ocurrir el riesgo.

II. *Pensión por incapacidad permanente total*. Equivale al setenta por ciento del salario de cotización al momento de ocurrir el riesgo conforme a lo previsto en la propia ley. También incluye la contratación de un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones a que tengan derecho conforme a la ley. Si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales.

Para efecto de pagar la pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas se contratará con una institución de seguros que elija el trabajador, previo cálculo de un monto constitutivo que se cubrirá con la cantidad acumulada en la cuenta individual más la diferencia que pagará el Instituto Mexicano del Seguro Social.

III. *Pensión por incapacidad permanente parcial.* Si la incapacidad es superior al cincuenta por ciento, se contratará una pensión otorgada por una institución de seguros, en los mismos términos que el supuesto anterior, sólo que el monto de la pensión se calculará conforme a la tabla de valuación de

---

"III. Si la incapacidad declarada es permanente parcial, superior al cincuenta por ciento, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguros que elija en los términos de la fracción anterior.
"El monto de la pensión se calculará conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal de Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecidos en dicha tabla teniendo en cuenta la edad del trabajador, la importancia de la incapacidad, si ésta es absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o que simplemente hayan disminuido sus aptitudes para el desempeño de la misma o para ejercer actividades remuneradas semejantes a su profesión u oficio.
"Si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de hasta el veinticinco por ciento, se pagará al asegurado, en sustitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido. Dicha indemnización será optativa para el trabajador cuando la valuación definitiva de la incapacidad exceda de veinticinco por ciento sin rebasar el cincuenta por ciento, y
"IV. El instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban."

incapacidad contenida en la Ley Federal del Trabajo, tomando como base el monto de la pensión que correspondería a la incapacidad permanente total.

Si la valuación de la incapacidad fuere de hasta el veinticinco por ciento, se pagará al asegurado, en sustitución de la pensión, una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiese correspondido. Esa indemnización será optativa cuando la valuación exceda del veinticinco sin rebasar el cincuenta por ciento.

IV. *Aguinaldo.* El instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban.

Lo relevante de dichas normas legales es que cuando el riesgo produce una incapacidad parcial permanente surge la necesidad del asegurado, que sufra algún accidente o enfermedad de trabajo, de gozar de las prestaciones en dinero y, para ello, debe **someterse a los exámenes médicos y a los tratamientos que determine el instituto**, previo a acudir a demandar ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el pago de prestaciones de dicha naturaleza.

Pues así se prevé en su artículo 295 de dicha ley,[17] al regular que los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que la ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, incluso destaca que este precepto legal fue objeto de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil uno, pues anteriormente al texto que tiene actualmente, preveía que las referidas controversias podrían tramitarse ante la Junta previamente agotado el recurso de inconformidad que establece el artículo anterior.

Texto legal que en su momento fue declarado inconstitucional por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 78, de rubro: "SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS

[17] "Artículo 295. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto sobre las prestaciones que esta ley otorga, deberán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que las que se presenten entre el instituto y los patrones y demás sujetos obligados, se tramitarán ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."[18]

Ello, porque la referida obligación condicionaba en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de derechos ante un tribunal.

[18] De texto y datos: "Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado instituto, acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el legislador ha reconocido, por su origen constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquellos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en el caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen; destacando, incluso, que tratándose de controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje." (Novena Época, registro digital: 920078, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* (actualización 2001), Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, materia constitucional, página 124).

De lo antes expuesto se puede advertir que en materia de riesgos de trabajo, la Ley del Seguro Social contiene una rama de seguro que es financiado íntegramente por los patrones y al que deben inscribir a todos sus trabajadores, sujetos al régimen obligatorio, sin que el instituto pueda negar a los trabajadores que sufren un riesgo profesional las prestaciones correspondientes, por falta de inscripción o aviso de las modificaciones de salarios por parte del patrón. En este último supuesto, el instituto otorgará las prestaciones y cobrará al patrón omiso los capitales constitutivos para financiarlas, con independencia del momento en que inició la relación laboral y de que aún esté corriendo el plazo que la ley otorga para realizar esos avisos.

En ese sentido, sin importar el tipo y duración de la relación laboral, si ésta sujeta al patrón al régimen obligatorio del Seguro Social, el trabajador y sus beneficiarios tendrán derecho a las prestaciones en especie y dinero que establece el capítulo III (entre otros, los artículos 56, 58 y 84) en caso de que sufra un riesgo de trabajo que le produzca incapacidad o la muerte.

A. Sujeción de Petróleos Mexicanos a la Ley del Seguro Social

Al resolver el amparo directo 5/2009,[19] esta Segunda Sala analizó la Ley del Seguro Social (vigente hasta mil novecientos setenta y tres) en relación con la prestación del seguro de muerte.

Se sostuvo que en la reforma al artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal,[20] publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de septiembre de mil novecientos veintinueve, se instituyó la expedición de la Ley del Seguro Social, la cual comprendería los seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros fines análogos.

Posteriormente, se publicó la Ley del Seguro Social en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de enero de mil novecientos cuarenta y tres, y

---

[19] Aprobado en sesión de trece de octubre de dos mil diez, por unanimidad de cuatro votos (Ministros Sergio Armando Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidenta en funciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano).

[20] "Artículo 123. ... El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y de una manera general sobre todo contrato de trabajo:
"A. ...
(Reformada, D.O.F. 6 de septiembre de 1929)
"XXIX. Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos."

conforme a ella la seguridad social sería otorgada por medio de un organismo denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Dicha ley quedó abrogada por el artículo segundo transitorio de la Ley del Seguro Social que entró en vigor en toda la República a partir del primero de abril de mil novecientos setenta y tres. Posteriormente, se expidió una nueva Ley del Seguro Social, la cual entró en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete.

En el precedente se estableció que Petróleos Mexicanos y sus subsidiarias eran organismos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que cuentan con medios económicos suficientes para sufragar las prestaciones de seguridad social tuteladas por la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 constitucional, y de acuerdo a la facultad otorgada en la fracción III del artículo 13 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos el director general de esa paraestatal, puede convenir con el sindicato el contrato colectivo de trabajo y expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, que rigen las relaciones laborales de Petróleos Mexicanos y de los organismos mismos, en términos del capítulo III del título séptimo de la Ley Federal del Trabajo.

En virtud de lo anterior, esta Sala concluyó que las prestaciones de previsión social de los trabajadores de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios están contempladas tanto en el contrato colectivo de trabajo (para trabajadores sindicalizados),[21] como en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Con base en ello, se consideró que con anterioridad a la implementación del régimen de seguridad social de los trabajadores que inició con la primera Ley del Seguro Social de mil novecientos cuarenta y tres, Petróleos Mexicanos ya contemplaba en su contrato colectivo y soportaba con su propio patrimonio las prestaciones de seguridad social que otorgaba a sus trabajadores.

Luego, con la finalidad de corroborar que Petróleos Mexicanos se hace cargo de la seguridad social de sus trabajadores y de sus beneficiarios, en términos que dispone la Ley del Seguro Social, se estimó pertinente hacer

[21] El primer contrato colectivo de trabajo entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos fue celebrado en mil novecientos cuarenta y dos, como resultado de la nueva regulación de las relaciones laborales en esta industria que se requería, pues esto constituyó uno de los muchos problemas derivados de la expropiación petrolera de mil novecientos treinta y ocho.

referencia a las cláusulas aportadas en ese juicio. En ese asunto se contrastó lo estipulado en el contrato colectivo de trabajo respecto a la pensión postmortem con el seguro de muerte regulado en la Ley del Seguro Social.

Con similares consideraciones, al resolver el amparo directo en revisión 6278/2014,[22] esta Segunda Sala interpretó los artículos 23 y transitorio vigésimo de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y siete.[23]

Se sostuvo que de esas disposiciones se advierten tres supuestos en tratándose de las relaciones entre patrón y trabajadores cuando exista un contrato colectivo de trabajo, dependiendo si esas prestaciones son inferiores, iguales o superiores a las previstas en la ley.

Se consideró que el legislador también reguló la transición en la incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores de las entidades paraestatales descentralizadas –como lo es Petróleos Mexicanos–, cuando en el contrato colectivo de trabajo se prevean prestaciones superiores a las de la norma del seguro social, en el entendido de que dicha incorporación se llevará a cabo a partir de la fecha de la aprobación del estudio respectivo.

En ese sentido, se concluyó que si la entidad paraestatal como órgano descentralizado de la administración pública federal, dentro de su contrato colectivo de trabajo prevé prestaciones de seguridad social superiores a las

---

[22] Aprobado en sesión de veinticinco de marzo de dos mil quince, por cinco votos (Ministros Juan N. Silva Meza, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I. y Alberto Pérez Dayán).

[23] "Artículo 23. Cuando los contratos colectivos concedan prestaciones inferiores a las otorgadas por esta ley, el patrón pagará al instituto todos los aportes proporcionales a las prestaciones contractuales. Para satisfacer las diferencias entre estas últimas y las establecidas por la ley, las partes cubrirán las cuotas correspondientes.
"Si en los contratos colectivos se pactan prestaciones iguales a las establecidas por esta ley, el patrón pagará al instituto íntegramente las cuotas obrero patronales.
"En los casos en que los contratos colectivos consignen prestaciones superiores a las que concede esta ley, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones, y respecto de las excedentes el patrón quedará obligado a cumplirlas. Tratándose de prestaciones económicas, el patrón podrá contratar con el instituto los seguros adicionales correspondientes, en los términos del título tercero capítulo II de esta ley.
"El instituto, mediante estudio técnico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo, oyendo previamente a los interesados, hará la valuación actuarial de las prestaciones contractuales, comparándolas individualmente con las de la ley, para elaborar las tablas de distribución de cuotas que correspondan."
"Vigésimo. La incorporación al régimen obligatorio de los trabajadores de entidades paraestatales descentralizadas cuyos contratos colectivos de trabajo consignen prestaciones superiores a las de la presente ley, se efectuará a partir de la fecha de la aprobación del estudio correspondiente."

de la Ley del Seguro Social, no estará obligada a incorporar a sus trabajadores al régimen obligatorio que prevé esa norma, hasta en tanto que el propio instituto realice el estudio técnico-jurídico de dicho contrato colectivo.

Esta Segunda Sala estableció que Petróleos Mexicanos no está obligado a incorporar al régimen obligatorio del seguro social a sus trabajadores (siempre que sus aportaciones de seguridad social sean superiores a las consignadas en la ley relativa y hasta antes de realizarse el estudio técnico-jurídico), en virtud de que con independencia de no estar inscritos ante el instituto correspondiente, lo cierto es que Petróleos Mexicanos puede cubrir los tópicos necesarios para satisfacer el debido goce del derecho humano de seguridad social de sus trabajadores a través de consignarlo con aportaciones superiores a las previstas en la Ley del Seguro Social dentro del contrato colectivo de trabajo respectivo.

Siguiendo el criterio sostenido en esos precedentes, dado que no está demostrado que se hayan efectuado los estudios de incorporación de Petróleos Mexicanos al Instituto Mexicano del Seguro Social y en atención a que aquel organismo presta directamente los servicios de seguridad social, las condiciones que ha estipulado en esa materia deberán analizarse a luz del marco normativo del régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, cuyos mínimos deben estar garantizados a todos los trabajadores (y sus beneficiarios) de ese organismo y sus subsidiarios.

Lo anterior sigue subsistiendo aun cuando Petróleos Mexicanos se trasformó de organismo descentralizado a empresa productiva del Estado, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce.

Ello, porque en los artículos 13 y 46 de la Ley de Petróleos Mexicanos sigue reconociendo la existencia del contrato colectivo de trabajo aplicable a Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias y faculta al director general para convenir y suscribir los contratos y convenios administrativos sindicales que regulen las relaciones laborales entre ellos con sus trabajadores conforme a las previsiones máximas previamente aprobadas por el Consejo de Administración, así como expedir el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, en términos del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, el artículo noveno transitorio de la ley precisó que la modificación de la naturaleza jurídica de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y filiales, a que se refiere el decreto por el que se reforman y adicionan

diversas disposiciones de la Constitución, en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, así como la Ley de Petróleos Mexicanos, no deberá afectar en forma alguna los derechos de sus trabajadores en activo ni los de sus jubilados y pensionados.

c. (sic) *Contrato colectivo de trabajo*

En principio, el contrato colectivo de trabajo es el resultado de un acuerdo entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos, que establece condiciones normativas que regulan las condiciones generales y especiales bajo las que se presta el trabajo, en las cuales no se pueden estipular derechos inferiores a los consignados en el artículo 123 constitucional ni vulnerar ningún derecho humano.

Así quedó consignado en la tesis 2a. LXII/2001, de esta Segunda Sala, que a la letra dice: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO O CONTRATOS-LEY. EN ELLOS NO SE PUEDEN PACTAR CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO INFERIORES A LAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL NI CONTRARIAR LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES."[24]

Ahora, es necesario tener en cuenta que la interpretación de las cláusulas de los contratos colectivos de trabajo que amplían los derechos laborales mínimos consagrados en la Constitución y en Ley Federal del Trabajo, debe ser estricta por lo que las partes deberán estar a lo expresamente pactado –no debe variarse el texto de las previsiones contempladas en dichas cláusulas so pretexto de otorgar mayores beneficios a los trabajadores o algún argumento similar–, según lo dispuesto en los artículos 18 y 31 de la ley obrera.[25]

---

[24] De texto y datos: "Las partes en la relación laboral, trabajadores y patrones, tienen la libertad de pactar las condiciones en que habrá de prestarse el trabajo, siendo alguna de las formas o medios de hacerlo la celebración del contrato colectivo de trabajo, o bien, del contrato-ley, siempre y cuando no contravengan las disposiciones que, de manera imperativa, se encuentran establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en tales contratos las condiciones generales de trabajo convenidas no podrán ser inferiores a las previstas en el artículo 123 de la propia Carta Magna, ni contrariar las garantías individuales consagradas en su capítulo I, del título primero." (Novena Época, registro digital: 189755, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, mayo de 2001, materia laboral, página 445, amparo directo en revisión 1124/2000. Abel Hernández Rivera y otros. 17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán).

[25] "Artículo 18. En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración sus finalidades señaladas en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador."

"Artículo 31. Los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad."

Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2010, de esta Segunda Sala, de rubro: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA."[26]

Ahora bien, la cláusula 113 del Contrato Colectivo de Trabajo bienio 2013-2015, establecen:

"Cláusula 113. El patrón preservará la salud en el trabajo, promoviendo el bienestar físico, psíquico y social de los trabajadores.

"Se considera como enfermedad de trabajo, todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

"Serán enfermedades de trabajo además de las consignadas en la LFT las siguientes: hidrocarburismo, bencinismo, benzolismo, intoxicaciones 'no agudas', pérdida total o parcial de la capacidad auditiva cuando los trabajadores se encuentren expuestos a ruidos y trepidaciones, conjuntivitis actínica, catarata de los soldadores, paludismo, afecciones según su origen: de la vista, del oído y de la garganta, perturbaciones de las vías respiratorias, afecciones de la piel y de las mucosas, afecciones derivadas de la fatiga producida por la acción del trabajo, tuberculosis, cáncer, perturbaciones gastrointestinales, vértigos, reumatismo, artritis, trastornos del túnel del carpo y todas aquellas en las que se demuestre causa efecto directo con motivo del trabajo, por el médico del patrón.

"Cuando los trabajadores estimen encontrarse afectados por una enfermedad de esta naturaleza, solicitarán por conducto del sindicato, que los

[26] De texto y datos: "Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la Ley citada." (Novena Época, registro digital: 163849, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, materia laboral, página 190).

médicos del patrón dictaminen la profesionalidad o no de su padecimiento y en su caso la incapacidad.

"En estas circunstancias el patrón está obligado a:

"1. Efectuar el examen médico de carácter general y el especializado del órgano, sistema o aparato presumiblemente afectado.

"2. Determinar los criterios siguientes:

"a) Criterio ocupacional. Trabajos anteriores, puesto actual, productos con los que labora y laboró, tiempo que lleva trabajando, actividad que realiza, y

"b) Criterio de seguridad e higiene, relativo a las normas y condiciones de trabajo.

"3. Determinar la profesionalidad o no de la enfermedad.

"4. Establecer el diagnóstico y el tratamiento que el trabajador deberá seguir, proporcionándole todos los elementos médico-quirúrgicos y los medios terapéuticos que la ciencia indique, en el tratamiento adecuado del padecimiento, agotando todos los recursos de que disponga el medio científico, a fin de lograr la recuperación del enfermo y su reinstalación o rehabilitación en el trabajo. Sólo por causas justificadas el trabajador podrá rehusarse a seguir el tratamiento prescrito.

"5. Al terminar la atención médica, certificar si el trabajador se encuentra en condiciones de reanudar sus labores, y en su caso si le resulta alguna incapacidad.

"Emitir el dictamen médico pericial correspondiente, que deberá entregarse al sindicato en un plazo de 10 días."

De la transcripción se advierte que en los casos de enfermedades profesionales del personal sindicalizado en ejercicio o con motivo del trabajo, el patrón, entre otras prerrogativas, les emitirá a los trabajadores, la determinación de las incapacidades, para lo cual, es necesario verificar los siguientes requisitos:

1. El trabajador, por conducto del sindicato, solicite que los médicos del patrón, emitan un dictamen, en el que se determine la aptitud del trabajador para laborar en su puesto.

2. El patrón, a través de sus médicos, realizará un examen general y especializado del órgano, sistema o aparato presumiblemente afectado.

3. Además, establecerá los criterios: ocupacional –trabajos anteriores, puesto actual, productos con los que labora y laboró, tiempo que lleva trabajando, actividad que realiza– y de seguridad e higiene –normas y condiciones de trabajo–.

4. Determinará la profesionalidad o no de la enfermedad.

5. Establecer el diagnóstico y tratamiento a seguir, proporcionando los elementos médico-quirúrgicos y los medios terapéuticos, a fin de lograr la recuperación, reinstalación o rehabilitación en el trabajo.

6. Se da la opción de que, por causas justificadas el trabajador se pueda rehusar a seguir el tratamiento prescrito.

7. Certificará si el trabajador se encuentra en condiciones de reanudar sus labores o, en su caso, si le resulta alguna incapacidad.

8. Emitirá el dictamen médico pericial correspondiente que deberá entregarse al sindicato en un plazo de diez días.

Como se ve, de dicha disposición se desprende que los trabajadores sindicalizados en activos de Petróleos Mexicanos deben solicitar que el servicio de medicina pericial del patrón determine la aptitud para laborar y, en consecuencia, les expida un dictamen médico para determinar sus incapacidades derivadas de riesgos de trabajo.

Ello, porque de conformidad con la cláusula 89 del contrato colectivo de trabajo[27] es el patrón quien proporciona la atención médica integral, opor-

[27] "Cláusula 89. Patrón y sindicato convienen, conforme a las estipulaciones de este contrato, en prevenir mediante las medidas adecuadas, la pérdida de la salud, así como conservarla y mejorarla. En el caso de enfermedades y accidentes ordinarios, así como riesgos de trabajo, tratándose de trabajadores, jubilados o derechohabientes de ambos, el patrón proporcionará atención médica integral oportuna, eficiente y humanitaria en los términos de este contrato, con todos los elementos médico-quirúrgicos y terapéuticos que la ciencia indique, agotando todos los recursos de que disponga el medio científico, a fin de lograr la recuperación del enfermo y la rehabilitación laboral de los trabajadores. 36 El patrón proporcionará el servicio médico integral oportuno empleando personal técnico competente, instalaciones, equipo y recursos terapéuticos de la mejor calidad, en las dependencias de que disponga directamente como regla general y optará por los servicios subrogados cuando las necesidades técnico-asistenciales así lo justifiquen, informando oportunamente al sindicato por escrito de la designación de tales servicios."

tuna, empleando personal técnico competente, instalaciones, equipo y recursos terapéuticos en las dependencias de que disponga directamente.

En ese sentido, Petróleos Mexicanos cuenta con los medios económicos suficientes para sufragar las prestaciones de naturaleza laboral, así como las de seguridad social, luego entonces, puede afirmarse que dicho organismo tiene un doble carácter ante sus trabajadores, como patrón, así como organismo asegurador, pues absorbe la responsabilidad que sobre este renglón determina la Ley Federal del Trabajo y la Ley de Seguridad Social, al garantizar a sus trabajadores en caso de riesgo de trabajo el diagnóstico para precisar los alcances del riesgo consumado, a fin de que el asegurado quede protegido ante la existencia de consecuencias posteriores a través de la asistencia médica, su rehabilitación, preparándolo eventualmente para actividades nuevas según su capacidad física, su reacomodo y fijar indemnizaciones ante la inconveniencia de tener una incapacidad.

Así, es dable concluir que corresponde a Petróleos Mexicanos en forma originaria calificar técnicamente el riesgo de trabajo, pues dicho organismo se instituye como el encargado desde el punto de vista material y humano para realizar una calificación de los riesgos de trabajo en términos de la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo.

De ahí que se estime que la interpretación que realizó el órgano colegiado en relación con que el actor debió acudir en todo momento ante la patronal (en su carácter de prestador de seguridad social) a solicitar –por conducto de su representación sindical– ser evaluado en su salud, antes de comparecer ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje sea acertada.

Ello, porque la solicitud del trabajador en activo, de que sea evaluado en su salud, genera la obligación de la patronal de pronunciarse al respecto, con el fin de dictaminar si el operario se encuentra en condiciones de prestar sus servicios.

d. Análisis del argumento relativo a la violación del derecho de acceso a la justicia.

Son infundados los argumentos en los que se plantea la vulneración al derecho de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la circunstancia de que sea Petróleos Mexicanos en forma originaria quien califique el riesgo de trabajo no coarta el derecho de los trabajadores de acudir ante los tribunales laborales para resolver lo conducente en relación a la determinación de sus incapa-

cidades, sino que solamente exige agotar los lineamientos como requisito para la procedencia del juicio laboral.

Para evidenciar lo anterior, es conveniente hacer un breve análisis de las garantías contenidas en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[28] cuya finalidad está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial; en cuyo cumplimiento deben concurrir, por una parte, el legislador al establecer normas adecuadas para esos propósitos y, por otra, toda autoridad que realice actos materialmente jurisdiccionales; es decir, todos aquellos órganos del Estado que, formando o no parte del Poder Judicial, tienen encomendada la tarea de resolver controversias, decidiendo el derecho entre las partes.

Dicha garantía individual o derecho subjetivo a la impartición de justicia, consigna a favor de los gobernados el disfrute de diversos derechos relacionados con la administración de justicia, es decir, contiene dentro de sí cuatro subgarantías, a saber:

---

[28] "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.
(Adicionado, D.O.F. 15 de septiembre de 2017)
"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.
(Adicionado, D.O.F. 29 de julio de 2010)
"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.
"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.
"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.
"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.
(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)
"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.
"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de los órganos y las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;

2. Justicia completa, esto es, que la autoridad que conoce del asunto y va a resolver la controversia, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, garantizando al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre la totalidad de los derechos, cuya tutela jurisdiccional ha solicitado;

3. Justicia imparcial, lo que implica que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no se advierta favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en el sentido de la resolución; y,

4. Justicia gratuita, lo que quiere decir que los órganos del Estado encargados de la impartición de justicia, así como los servidores públicos a quienes se encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de dicho servicio público.

Como se ve, las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de las subgarantías mencionadas son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

En el caso, los lineamientos establecidos en la cláusula 113 del pacto contractual a fin de calificar los riesgos de trabajo no implica una función jurisdiccional, sino simplemente un medio para calificar técnicamente las enfermedades de las que son portadores los trabajadores a propósito de los riesgos de trabajo de los que hubieran sido objeto, en el cual no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de los trabajadores y de Petróleos Mexicanos fueran contradictorias.

Lo cual acontecerá hasta que la patronal rinda el o los dictámenes médicos correspondientes que determinen que el trabajador tenga algún grado de incapacidad a propósito de la presentación de su trabajo.

Además de que a través del cumplimiento de los requisitos de la cláusula 113 del contrato colectivo, se trata de buscar la asistencia médica y rehabilitación del trabajador, para lograr su reacomodo, es decir, que la relación laboral siga vigente.

En ese sentido, de manera contraria a lo razonado por el recurrente la cláusula combatida no impide el acceso a un tribunal, sino que únicamente prevé la posibilidad de que los trabajadores avisen a su organismo asegurador, en el caso, su propio patrón, Petróleos Mexicanos, una eventual incapacidad a propósito de la prestación de sus servicios laborales, y que éste, esté en posibilidad de conocer la existencia de la incapacidad para calificar técnicamente los riesgos de trabajo, otorgar asistencia médica, buscar su rehabilitación, e intentar el reacomodo de sus trabajadores.

Lineamientos, que de ninguna forma pueden generar violación al numeral 17 constitucional, ya que, por el contrario busca de manera interna y administrativa lograr que se determine a los trabajadores técnicamente el grado de su incapacidad, pero a la par, se les dé una asistencia médica en busca de su recuperación, con dos propósitos claros, lograr su recuperación y su reincorporación al trabajo, y de no ser así pagar la indemnizaciones y jubilaciones por riesgo de trabajo que en su caso procedan; pero teniendo como objetivo principal que la relación laboral se vea continuada, es decir, que los trabajadores a pesar de estar en determinado porcentaje incapacitados tengan la posibilidad de continuar laborando, con independencia de las indemnizaciones a que se hagan merecedores por su estado patológico eventualmente mermado por la prestación del servicio.

Tampoco constituye violación alguna el que se exija agotar tales requisitos para la procedencia del juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje pues, con ello, no se hace nugatorio su derecho de que se le imparta justicia, pues el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por Petróleos Mexicanos en su carácter de órgano asegurador, no impide que el trabajador acuda una vez obtenida esa calificativa mediante el dictamen médico al que hace referencia la cláusula 113 del contrato colectivo, directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de la calificación de riesgo de trabajo realizada por el referido organismo.

Ya que agotado el trámite ante Petróleos Mexicanos el trabajador estará en posibilidad de acudir ante la Junta laboral, en virtud de que la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo examinada sólo se refiere al ámbito administrativo laboral y, por tanto, no impide la vía jurisdiccional.

A mayor abundamiento, resulta procedente atender a la interpretación sistemática del artículo 123, fracción XX, de la Constitución Federal,[29] con los numerales 527, fracción I, numeral 9, 616, fracción I y 899-A de la Ley Federal del Trabajo,[30] de donde se deduce que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son las competentes para conocer y resolver los conflictos surgidos con motivo de las relaciones, los conflictos individuales en la rama de la industria petroquímica, en virtud de contratos colectivos de trabajo que contengan beneficios de seguridad social, como evidentemente lo son respecto de las controversias relativas al reconocimiento de padecimientos del orden profesional que provocó un riesgo de trabajo, así como el pago de prestaciones económicas contenidas en el mismo.

---

[29] "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)
"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
"(Adicionado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)
"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
"...
"XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno."

[30] "Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:
(Reformado primer párrafo, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)
"I. Ramas industriales y de servicios:
"...
"9. Petroquímica."
"Artículo 616. Las Juntas Especiales tienen las facultades y obligaciones siguientes:
"I. Conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten en las ramas de la industria o de las actividades representadas en ellas."
"Artículo 899-A. Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.
"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.
"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

En abundamiento a lo anterior, no es ocioso agregar que todo derecho fundamental al acceso efectivo a la justicia no es absoluto, por lo que su ejercicio debe someterse a supuestos que, al limitarse justificadamente, posibiliten su prestación adecuada, con la finalidad de lograr que las instancias de justicia 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 el caso concreto, al agotar los lineamientos establecidos en la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, ante el propio organismo asegurador, se da certeza de la determinación técnica a los trabajadores del grado de su incapacidad, pero paralelamente, se informa al patrón de sus enfermedades para que se dé a los trabajadores asistencia médica, con el propósito de lograr su recuperación, y eventualmente, el reincorporarlos a su trabajo.

Al respecto se invoca la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.) de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL."[31]

[31] De texto y datos: "El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta

Finalmente, en torno a la convencionalidad de la norma impugnada en la sentencia recurrida en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[32] (Pacto de San José), en el presente

---

claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental." (Décima Época. Registro digital: 2005917. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, materia constitucional, página 325 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas»).

[32] "Artículo 8. Garantías judiciales

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

"b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

"c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

"d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

"e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

"f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

"g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

"h) derecho de recurrir del fallo ante Juez o tribunal superior.

"3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

"4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

"5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia."

"Artículo 25. Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados 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;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

caso no reporta beneficio acudir a las normas internacionales, puesto que el derecho humano a un medio de defensa efectivo, se encuentra plenamente reconocido en el Texto Constitucional, en su artículo 17, por lo que a nada útil conduciría acudir a lo previsto en dicho precepto, ante la suficiencia de la protección que brinda el derecho interno.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 172/2012 de esta Segunda Sala, de rubro: "DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."[33]

De lo anterior se desprende lo infundado del agravio en comento, pues las normas de derecho internacional señaladas, al encontrar eco en el texto de nuestra Constitución, no otorgan un mayor beneficio, sino idéntico reconocimiento de los derechos tutelados en el artículo 17 constitucional.

Por tanto, como se anticipó los agravios en estudio resultan infundados.

SÉPTIMO.—**Legalidad.** Sobrevienen **inoperantes** la parte conducente del **tercer agravio**, así como el **cuarto**, **sexto** y **octavo** de los **motivos de inconformidad**, pues en ellos se señalan que la indemnización por incapacidad permanente derivada de un riesgo de trabajo no tiene el carácter de extralegal; que las cargas probatorias no fueron bien distribuidas; la falta de congruencia, exhaustividad y completitud en la sentencia; la absolución del pago de aportaciones o cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y distribución de las cargas probatorias en relación con la determinación de labores peligrosas e insalubres, al tratarse de argu-

---

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

[33] De texto y datos: "Conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 y atento al principio pro persona, no resulta necesario considerar el contenido de tratados o instrumentos internacionales que formen parte de nuestro orden jurídico, si al analizar los derechos humanos que se estiman vulnerados es suficiente la previsión que contiene la Constitución General de la República y, por tanto, basta el estudio que se realice del precepto constitucional que los prevea, para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado." (Décima Época. Registro digital: 2002747. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, materia constitucional, página 1049).

mentos que cuestionan aspectos de legalidad que no son susceptibles de analizarse en esta instancia.

Cobra aplicación en este sentido, el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 56/2016 (10a.), sustentada por esta Segunda Sala, de título y subtítulo: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS DE MERA LEGALIDAD DEBEN DESESTIMARSE POR INEFICACES."[34]

OCTAVO.—**Decisión.** En atención a lo infundado de los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida, conceder a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, y negar el amparo al quejoso adherente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—En el amparo principal, la Justicia de la Unión ampara y protege a Pemex Exploración y Producción, en contra de la autoridad y por el acto precisado en el resultando primero de esta ejecutoria.

TERCERO.—En el amparo adhesivo, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Luis Francisco Díaz Sánchez, respecto de la autoridad y por el acto precisado en el resultando primero de esta ejecutoria.

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

---

[34] De texto y datos: "Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, que regulan el recurso de revisión en amparo directo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia deberá examinar las cuestiones propiamente constitucionales y no argumentos de mera legalidad, ya que el recurso aludido sólo procede si se plantean agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno; en consecuencia, los agravios de mera legalidad deben desestimarse por ineficaces." (Décima Época, registro digital: 2011655, consultable en *la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, materia común, página 1051 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas»).

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, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Javier Laynez Potisek.

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 P./J. 114/2001 y 2a./J. 147/2011 (9a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 7 y Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1212, respectivamente.

Las tesis de rubro: "JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 187-192, Julio-Diciembre de 1984 y Apéndices, Quinta Parte, página 79.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO 2013-2015 (Y SUS EQUIVALENTES PARA OTROS BIENIOS), NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. De esa cláusula se advierte que los trabajadores sindicalizados en activo de la paraestatal –por conducto de su representante sindical– deben solicitar que el Servicio de Medicina Pericial del patrón determine su aptitud para laborar y, en consecuencia, les expida un dictamen médico para determinarles sus incapacidades derivadas de riesgos de trabajo. Ahora bien, el hecho de que los riesgos de trabajo sean calificados técnicamente por Petróleos Mexicanos en su carácter de órgano asegurador, no impide que, una vez obtenida esa calificativa mediante el dictamen médico emitido en términos de la cláusula 113 del contrato colectivo de trabajo, el trabajador en activo acuda directamente ante el órgano jurisdiccional laboral competente, para someter a su conocimiento la reclamación de la calificación de riesgo de trabajo realizada por el organismo referido, en tanto que los lineamientos establecidos en esa cláusula no implican el ejercicio de la función jurisdiccional,

sino un medio para calificar técnicamente las enfermedades de las que son portadores los trabajadores en activo a propósito de los riesgos de trabajo de los que hubieran sido objeto, en el cual no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de los trabajadores y de Petróleos Mexicanos sean contradictorias, lo cual no acontecerá sino hasta que la patronal rinda el dictamen médico correspondiente. Además, a través del cumplimiento de esos requisitos, se busca la asistencia médica y rehabilitación del trabajador para lograr su reacomodo, es decir, que la relación laboral siga vigente. En ese sentido, la cláusula indicada no vulnera el derecho de acceso a la justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni hace nugatorio el derecho a la impartición de justicia que se exija agotar aquellos requisitos para la procedencia del juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

2a./J. 37/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 6045/2018. Pemex Exploración y Producción. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Amparo directo en revisión 5664/2018. Pemex Exploración y Producción. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 6736/2018. Petróleos Mexicanos y otra. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 6663/2018. Pemex Exploración y Producción. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo en revisión 5667/2018. Pemex Exploración y Producción. 23 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes.

Tesis de jurisprudencia 37/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de febrero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

2a./J. 35/2019 (10a.)

Amparo directo en revisión 2425/2015. Grupo Uno Alta Tecnología en Proyectos e Instalaciones, S.A. de C.V. 12 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Amparo en revisión 1148/2016. Lorenzo Torres Vargas. 21 de junio 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: Héctor Orduña Sosa.

Amparo en revisión 249/2018. Defensoría Capacitación Asesoría Patrimonial y Consultoría, S.C. o Defensoría Capacitación Asesoría Patrimonial y Consultoría, S.A. de C.V. 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.; se separó de algunas consideraciones José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Amparo directo en revisión 4191/2018. Miguel Ángel Huerta Rodríguez. 14 de noviembre 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: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 886/2018. Soluciones Empresariales HPG, S.A. de C.V. 9 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; se apartó de consideraciones relacionadas con el estudio de progresividad Margarita Beatriz Luna Ramos y con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Fraga Jiménez.

Tesis de jurisprudencia 35/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del seis de febrero de dos mil diecinueve.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 2425/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 616.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Subsección 2.
POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA QUE DEFINA LA NATURALEZA DE SUS ACTOS, CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, PARA DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA EN CONTRA DE AQUÉLLOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 309/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 21 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. AUSENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. DISIDENTE Y PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: MAURA ANGÉLICA SANABRIA MARTÍNEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa de distintos Circuitos, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.[1]

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de

[1] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, 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 el punto primero del Acuerdo General Número 5/2013, dictado por el Pleno de este tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece.

Amparo, en razón de que fue formulada por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Ciudad Obregón, es decir, un Juez de Distrito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A continuación, se destacan las consideraciones más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias.

I. El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 33/2018, consideró lo siguiente:

"...

"Por otra parte, los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción II, y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, establecen: (se transcriben ...)

"Del análisis sistemático de los artículos transcritos, se advierte que el juicio de amparo será improcedente, entre otros casos, cuando el quejoso reclame actos que no provengan de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Cabe precisar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 71/98, con relación al concepto de autoridad para efectos de procedencia del juicio de amparo, estableció en lo conducente, lo siguiente: (se transcribe ...)

"Derivado de las anteriores consideraciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció la tesis número 2a. XXXVI/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 307, que dice:

"'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.' (se transcribe ...)

"De igual forma, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 76/99, precisó como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes:

"a) La existencia de un órgano del Estado que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

"b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

"c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

"d) Que para emitir esos actos no requiere acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

"Las anteriores reflexiones están sustentadas en el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis número 2a. CCIV/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 39, que dice:

"'AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.' (se transcribe ...)

"Conforme a ese criterio, es dable aseverar que el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares; para lo cual, es útil atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, y supra a subordinación.

"En ese tenor, se dice que los actos reclamados pueden consistir en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto *stricto sensu*), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva.

"En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que los órganos del Estado actúan como autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando emiten actos unilaterales a través de los cuales, con fundamento en la ley, crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

"Para distinguir un acto de otro, se tiene en cuenta la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.

"Las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir la justicia por propia mano, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de rela-

ciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, administrativo, mercantil, agrario y laboral.

"Este tipo de relaciones se distinguen porque las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, al estar ambas en el mismo nivel y existir una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"Las relaciones de supra a subordinación son las que se presentan en la interacción entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional a través del juicio de amparo.

Estas relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"Las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.

"Para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse, también, a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si el acto sujeto de análisis en el juicio de amparo se ubica dentro de las relaciones denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.

"En la especie, como bien lo destacó el Juez del conocimiento, de la lectura de la demanda de amparo, se observa que la quejosa reclamó la determinación de pago con número de ajuste 1178/2017, de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, emitida por el encargado de Operación Comercial SB Zona Tacuba DVMC de la Comisión Federal de Electricidad, por un monto de

$********** (**********), por un periodo de cinco años comprendido del tres de mayo de dos mil doce al treinta de octubre de dos mil diecisiete.

"Cabe destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció jurisprudencia en la que consideró que las controversias suscitadas entre las partes derivadas de los derechos y obligaciones generados en el marco del contrato de suministro de energía eléctrica o con motivo de éste, celebrado bajo la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, deben ventilarse y decidirse en la vía ordinaria mercantil.

"El criterio que informa, se contiene en la jurisprudencia número 2a./J. 156/2017 (10a.), emitida por la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo I, enero de 2018, página 336, que dice:

"'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CELEBRADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA PROCEDE LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL.' (se transcribe ...)

"Conforme al criterio anterior, se puede concluir que actualmente existe jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que define que las controversias suscitadas entre la Comisión Federal de Electricidad y los particulares con motivo del contrato de suministro de energía eléctrica, deben ventilarse en la vía ordinaria mercantil, pues su origen deriva de un acuerdo de voluntades de naturaleza comercial, traducido en una relación de coordinación, lo que permite constatar que los actos emitidos por dicha comisión, con motivo de la existencia del referido contrato no se originan en un plano de supra a subordinación (Estado-particular) y, por ende, no pueden constituir un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"En ese contexto, como se dijo, el agravio es infundado, pues el hecho de que la recurrente afirme que en su demanda indicó que la autoridad responsable, la Comisión Federal de Electricidad, no respetó su derecho de estar presente en la inspección del medidor de luz y, con ello, estar en posibilidad de controvertirla, era insuficiente para que se estimara procedente la admisión de la demanda de garantías.

"Lo anterior es así, pues ese tipo de actuaciones realizadas por la Comisión Federal de Electricidad y los particulares, como es la inspección del medidor de luz y, en su caso, la posterior determinación del monto adeudado, se originaron con motivo del contrato de suministro de energía eléctrica y, conforme a su naturaleza, debe acudir a la vía ordinaria mercantil a combatirlas.

"Aunado a que, como se dijo, existe jurisprudencia que actualmente define la naturaleza de los actos emitidos por la Comisión Federal de Electricidad a partir de la celebración de un contrato de suministro de energía eléctrica, esto es, que se emiten en un plano de coordinación o entre particulares y no así, en un plano de supra a subordinación (Estado-particular), por lo que, era claro que los actos atribuidos a la autoridad responsable no son de autoridad para efectos del juicio de garantías, tal como lo consideró el Juez Federal.

"Por lo tanto, se estima que resulta acertada la decisión del Juez del conocimiento, en el sentido de desechar la demanda de amparo promovida en contra de actos de la Comisión Federal de Electricidad.

"No es óbice a lo anterior, la existencia de la jurisprudencia número 2a./J. 54/2012 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 2, julio de 2012, página 929, que dice:

"'AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' (se transcribe ...)

"Esto, porque en el caso particular, existe jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que define la naturaleza de los actos que emite la Comisión Federal de Electricidad a partir de la celebración de un contrato de suministro de energía eléctrica, esto es, que se emiten en un plano de coordinación o entre particulares y no así, en un plano de supra a subordinación (Estado-particular), y como consecuencia, deben controvertirse a través de la vía ordinaria mercantil; de ahí que, no es necesario esperar a examinar las pruebas aportadas en el juicio de garantías para definir la naturaleza de los actos reclamados, cuando ese tema ya se estableció en dicha jurisprudencia.

"En tales condiciones, ante lo infundado del único agravio planteado por la recurrente, lo que procede es confirmar el acuerdo recurrido y desechar la demanda de amparo ..."

II. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el recurso de queja 129/2018, consideró lo siguiente:

"...

"Es fundado el agravio hecho valer, sustancialmente en la parte en que la recurrente trata de evidenciar que, no se actualiza la causa de improceden-

cia invocada por el Juzgador Federal, al no ser notoria e indubitable, pues la actualización de lo previsto en el artículo 5o, fracción II, de la Ley de Amparo, –que el acto reclamado de Comisión Federal de Electricidad, sea o no un acto de autoridad para tales efectos–, requiere de un análisis profundo, no propio del auto inicial de trámite de la demanda sino de la sentencia definitiva.

Lo que apoya en la jurisprudencia 1a./J. 32/2005, de la Primera Sala del Alto Tribunal, de rubro: 'AMPARO CONTRA LEYES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ESTABLECER LA NATURALEZA HETEROAPLICATIVA O AUTOAPLICATIVA DE AQUÉLLAS EL JUEZ DE DISTRITO REQUIERE HACER CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS, PROPIAS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA.'

"Así pues, en el auto recurrido, el titular del Juzgado Octavo en cita, desechó de plano la demanda de Amparo, promovida por la aquí recurrente, por considerar actualizada –de forma manifiesta e indudable– la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, con relación al 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, pues según dijo, los actos reclamados que se atribuían a la Comisión Federal de Electricidad, carecían del atributo de ser actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Lo anterior, dado que su actuar no se basaba en una relación de supra a subordinación con la demandante del amparo, sino que se trataba de una relación de coordinación entre particulares, pues las cuestiones inherentes a los derechos y obligaciones derivados del suministro de energía eléctrica proporcionado por la Comisión Federal de Electricidad a los particulares, son de naturaleza comercial y, en consecuencia, las controversias suscitadas entre las partes derivadas de los derechos y obligaciones generados en el marco del contrato de suministro respectivo o con motivo de éste, deben decidirse en la vía ordinaria mercantil.

"Pues bien, con independencia de si en el asunto en trato, los actos por los cuales el titular del citado órgano constitucional, estimó procedente desechar la demanda de origen, pudieran finalmente considerarse o no como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, lo cierto es que el auto inicial de trámite de dicha demanda no es la actuación procesal oportuna para analizar y definir esa circunstancia, de donde deriva lo fundado del agravio hecho valer.

"En efecto, el artículo 113 de la Ley de Amparo en vigor establece: (se transcribe ...)

"Del citado numeral se advierte que el órgano jurisdiccional puede desechar una demanda, únicamente cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

"Entonces, para los efectos del desechamiento de la demanda, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable, es aquel que está plenamente demostrado, porque se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos anexos a esas promociones.

"Además, se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia en cuestión es operante en el caso concreto, de tal modo que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran aportar las partes.

"En sentido opuesto, de no actualizarse esos requisitos; es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable, o si se tiene duda de su operancia, debe admitirse la demanda, pues de lo contrario, se privaría al quejoso de su derecho a instar el juicio de amparo contra un acto que pudiera causarle perjuicio.

"Sobre ese tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 297/2011, en sesión de dos de mayo de dos mil doce, dilucidó si el Juez Federal en el auto de trámite que se dicte con motivo de la presentación de una demanda de amparo indirecto, puede realizar el análisis del acto reclamado, con el propósito de verificar si constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, y al respecto consideró que: (se transcribe ...)

"De la ejecutoria anterior, derivó la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 54/2012 (10a.), que dice:

"'AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE IMPUGNA EL ACUERDO DE FIJACIÓN DE TARIFAS PARA SUMINISTRO Y VENTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA.' (se transcribe ...)

"Como puede advertirse, la Segunda Sala de nuestro Tribunal Máximo del País, en la ejecutoria en cuestión consideró que en el auto de trámite que se dicte con motivo de la presentación de una demanda de amparo indirec-

to, no puede llevarse a cabo el análisis del acto reclamado, con el propósito de verificar si constituye un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

"Por ello, es que resulta desacertado que el juzgador desechara la demanda de amparo, porque como se precisó, el auto inicial no es el momento para analizar si el acto reclamado es o no un acto de autoridad, por no ser la actuación procesal oportuna para analizar tal extremo, según lo definido en la señalada jurisprudencia 54/2012, sino hasta el dictado de la sentencia, ya con mayor información recabada en el juicio y no solamente con los datos que al respecto se adviertan de la demanda inicial y sus anexos.

"Máxime que en la actual Ley de Amparo que entró en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, el concepto de 'autoridad responsable' es definido de modo diferente a como se encontraba en la abrogada Ley de Amparo en que se sustentaron, pues actualmente la ley de la materia en vigor, en su artículo 5o., fracción II, establece que tiene el carácter de 'autoridad responsable' quien 'con independencia de su naturaleza formal, ... dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas'. Además, dicho concepto emplea un cambio radical, pues permite que un particular pueda concebirse como 'autoridad'.

"Asimismo, como se adelantó, no se excluye la posibilidad de que existan casos de excepción a dicha regla general, como podrían ser aquellos en los que ya esté expresamente definido por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que una autoridad señalada como responsable no tiene ese carácter para afectos de la procedencia de juicio de amparo.

"Tampoco es óbice a lo previamente considerado, que en el auto recurrido en el presente asunto, el Juez Federal se apoyó en los criterios de títulos, subtítulos y rubros: «2a. CVI/2014 (10a.)», 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS QUE EMITE EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA QUE OTORGA EN EXCLUSIVA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMEN NORMAS GENERALES [INTERRUPCIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 167/2011 (9a.), 2a./J. 168/2011 (9a.), 2a./J. 43/2014 (10a.) Y 2a./J. 44/2014 (10a.) (*)].', «2a. CVII/2014 (10a.)» 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS CONTRATOS DE SUMI-

NISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO DEBEN CONSIDERARSE COMO CELEBRADOS ENTRE PARTICULARES, SINO COMO VERDADEROS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.', «2a. XLII/2015 (10a.)» 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA NEGATIVA A DEVOLVER CANTIDADES PAGADAS CON MOTIVO DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (*)].', 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA.', 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CELEBRADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA PROCEDE LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL.', «2a. XLII/2015 (10a.)» 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES GENERADOS EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON IMPUGNABLES EN LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL [INTERRUPCIÓN DEL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS AISLADA 2a. CVII/2014 (10a.) (*)].', «2a./J. 112/2010» 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR CONCEPTO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, INCLUSIVE CUANDO CONTENGA UNA ADVERTENCIA DE CORTE DEL SERVICIO, NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.' y «2a./J. 113/2010» 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA NO ES ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.'

"Ello, en virtud de que la existencia de tales criterios, no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia que justifique siempre el desechamiento de la demanda de amparo, pues la aplicación de un criterio supone un análisis cuidadoso que debe hacerse hasta la audiencia constitucional en el contexto del caso concreto; estimar lo contrario, atentaría contra el derecho del gobernado a instar en su defensa la acción de los tribunales federales, así como contra el fin del legislador de permitir un acceso flexible y libre de tecnicismos a un pronto y efectivo control constitucional, además de que existe la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpa o modifique el criterio establecido.

"En consecuencia, ante lo fundado del agravio analizado, procede revocar el acuerdo recurrido y ordenar que, siguiendo los lineamientos de este fallo, se provea nuevamente sobre la demanda de amparo promovida por la recurrente, y salvo que exista algún diverso motivo de improcedencia que sea manifiesta e indudable, provea sobre su admisión ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis**. Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos más relevantes de las consideraciones que desarrollaron los Tribunales Colegiados de Circuito, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar si los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P. /J. 72/2010 (registro digital: 164120), cuyo rubro es el siguiente:

"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."[2]

Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se destacan como aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados contendientes, los siguientes:

---

[2] Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis: P./J. 72/2010, página: 7. "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

El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 33/2018, consideró lo siguiente:

• Declaró infundados los agravios propuestos, porque estimó acertada la decisión del Juez de Distrito de desechar la demanda promovida contra actos de la Comisión Federal de Electricidad en el acuerdo inicial, ya que consideró que al existir jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que define que la mencionada Comisión no puede ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo, no es necesario esperar a examinar las pruebas aportadas en el juicio de garantías para definir la naturaleza de los actos reclamados, pues ese tema ya se estableció en dicha jurisprudencia.

Por otro lado, **el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el recurso de queja 129/2018**, estableció lo siguiente:

• Declaró fundado el recurso de queja, debido a que consideró que con independencia de si en el asunto en trato, los actos por los cuales el titular del órgano constitucional estimó procedente desechar la demanda de origen, pu-

---

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."

dieran finalmente considerarse o no como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, lo cierto es que el auto inicial de trámite de dicha demanda no es la actuación procesal oportuna para analizar y definir esa circunstancia.

Lo anterior, dado que para los efectos del desechamiento de la demanda, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable, es aquel que está plenamente demostrado, porque se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos anexos a esas promociones. Por ello, estimó desacertado que el Juzgador desechara la demanda de amparo, pues el auto inicial no es el momento para analizar si el acto reclamado es o no un acto de autoridad, sino hasta el dictado de la sentencia, ya con mayor información recabada en el juicio y no solamente con los datos que al respecto se adviertan de la demanda inicial y sus anexos.

Asimismo, señaló que la existencia de criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que definen si los actos impugnados son actos de autoridad o no, no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia que justifique siempre el desechamiento de la demanda de amparo, pues la aplicación de un criterio supone un análisis cuidadoso que debe hacerse hasta la audiencia constitucional en el contexto del caso concreto, pues estimar lo contrario, atentaría contra el derecho del gobernado a instar en su defensa la acción de los tribunales federales, así como contra el fin del legislador de permitir un acceso flexible y libre de tecnicismos a un pronto y efectivo control constitucional, además de que existe la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpa o modifique el criterio establecido.

En ese sentido, declaró fundado el recurso y revocó el acuerdo emitido por el Juez de Distrito.

Del contenido de las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis que ha sido denunciada, se advierte que sí existe la divergencia de criterios entre los sustentados, en virtud de que ambos órganos colegiados se pronunciaron en torno a una misma temática, a saber, determinar el momento procesal oportuno para desechar la demanda de amparo promovida en contra de los actos emitidos por la Comisión Federal de Electricidad cuando, en el caso particular, existe jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que define la naturaleza de dichos actos, es decir, establecer si el criterio emitido en una jurisprudencia emitida por este Alto Tribunal puede considerarse como una causa de improcedencia manifiesta y notoria.

Sobre esta temática, arribaron a conclusiones opuestas, pues en tanto que por una parte, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que desde el acuerdo inicial puede desecharse la demanda de amparo promovida contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, ya que la Segunda Sala definió en jurisprudencia que aquélla no puede ser considerada como autoridad cuando se le reclaman actos derivados del contrato de suministro de energía para efectos del juicio de amparo, lo que actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo; por otra, el diverso Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito estimó que el hecho de que exista jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que defina si los actos reclamados a la Comisión Federal de Electricidad pueden ser o no considerados como autoridad, no es una causa manifiesta y notoria de improcedencia, lo que impide que se deseche la demanda en el acuerdo inicial, dado que el juzgador debe hacer un análisis del caso concreto en la respectiva audiencia constitucional.

En tales términos, queda configurada la divergencia de criterios cuya litis consiste en dilucidar si constituye una causa de improcedencia notoria y manifiesta para desechar la demanda de amparo indirecto promovida en contra de actos emitidos por la Comisión Federal de Electricidad, la existencia de jurisprudencias que definen que dicho organismo carece del carácter de autoridad.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio que sustenta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las siguientes consideraciones:

Como un aspecto primordial, debe estarse a la premisa aceptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a que la regla general es la admisión de la demanda; en contrapartida, su desechamiento es excepcional.

Esto es, el artículo 113 de la Ley de Amparo (de similar contenido al numeral 145 de la legislación abrogada),[3] prevé un supuesto de excepción a la regla general de procedencia del juicio de amparo, como medio de control de los actos de autoridad que vulneren los derechos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece que el Juez

[3] "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."

de Distrito puede desechar la demanda cuando encuentre motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Al respecto, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 130/2001-SS,[4] determinó que el Juez de Distrito debe desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando de ella se advierta, sin lugar a dudas un motivo manifiesto de improcedencia. Lo que sucede cuando ésta es indudable, es decir, "*como lo dice el Diccionario de la Lengua Española, respectivamente, descubierto (a), patente, claro (a)*"; "*que no se puede poner en duda; evidente*".

Luego, en la diversa contradicción de tesis 4/2002-PL,[5] esta superioridad estableció que por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y, por "indudable", se entiende cuando hay certeza y plena convicción de alguna idea o hecho, es decir, que no puede ponerse en duda lo claro, seguro y evidente que es.

Asimismo, en dicho asunto se dijo que para efectos del desechamiento de la demanda, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado, esto es, que se ha observado en forma patente y absolutamente clara, ya sea de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos anexos a esas promociones.

Lo anterior quedó plasmado en la tesis 2a. LXXI/2002, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 448, que tiene por rubro y texto:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.—El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda,

[4] Resuelta en sesión de veinticinco de enero de dos mil dos, por unanimidad de votos.
[5] Resuelta en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil dos, por unanimidad de cuatro votos (ausente el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán).

de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

Ahora bien, esta Segunda Sala ha establecido jurisprudencias en el sentido de considerar que los actos de la Comisión Federal de Electricidad derivados del contrato de suministro de energía, incluido el corte del servicio, forman parte de una relación comercial y la vía procedente para dirimir sus conflictos es la ordinaria mercantil.

Las jurisprudencias referidas tienen los números 2a./J. 30/2018 (10a.),[6] y 2a./J. 156/2017 (10a.),[7] y son del tenor siguiente:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA.—La interpretación teleológica del régimen jurídico especial que tutela esa actividad de la empresa productiva del

[6] Jurisprudencia 2a./J. 30/2018 (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 53, Tomo I, abril de 2018, página 532 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas».

[7] Jurisprudencia 2a./J. 156/2017 (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 50, Tomo I, enero de 2018, página 336 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas».

Estado, lleva a considerar que su objetivo es garantizar que el servicio se preste, ello en un sistema de libre competencia. De ahí que no la ejerce en un plano de supra a subordinación porque el contrato de adhesión no somete arbitraria y unilateralmente la voluntad de los contratantes a las condiciones de la empresa; máxime que su contenido es verificado por la Comisión Reguladora de Energía y la Procuraduría Federal del Consumidor para asegurar que no contenga cláusulas leoninas, abusivas o inequitativas para el contratante, mientras se protege la actividad comercial de la sociedad. En esa virtud, tales actos, incluido el corte del suministro en términos del contrato, forman parte de esa relación comercial y la vía procedente para dirimir lo relativo es la ordinaria mercantil. Sin que esto impida que cuando la empresa realice actos que vulneren derechos humanos fuera de lo estipulado y aceptado por las partes, o cuando aplique normas que se estimen inconstitucionales, se le pudiera señalar como autoridad responsable. Cuestión que deberá ser analizada en cada caso concreto por el juzgador de amparo."

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CELEBRADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA PROCEDE LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL.—De la interpretación de los artículos 1049 y 75, fracciones V y XXV, del Código de Comercio deriva que el servicio de suministro de energía eléctrica proporcionado por la Comisión Federal de Electricidad a los particulares tiene origen en un acuerdo de voluntades de naturaleza comercial traducido en una relación de coordinación y, en consecuencia, las controversias suscitadas entre las partes derivadas de los derechos y obligaciones generados en el marco del contrato de suministro de energía eléctrica o con motivo de éste, celebrado bajo la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, deben ventilarse y decidirse en la vía ordinaria mercantil."

Las tesis anteriores fueron aplicadas en los asuntos materia de la contradicción de tesis como sustento para considerar que la existencia de una causa notoria e indudable de improcedencia de una demanda de amparo promovida contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, al estimar que no le revestía el carácter de autoridad para efectos del juicio constitucional.

De lo anterior se sigue que la existencia de los criterios jurisprudenciales que definen específicamente la naturaleza de los actos reclamados en una demanda de amparo a la Comisión Federal de Electricidad, son una causa manifiesta e indudable que justifica el desechamiento del asunto, pues es inconcuso que si la naturaleza de dichos actos ha sido determinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia, de observancia

obligatoria en términos del artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo,[8] para todos los órganos de menor jerarquía, no hay ninguna posibilidad de que dicho obstáculo declarado por el Máximo Tribunal para entrar al estudio del fondo del asunto, sea superado.

Es así, pues el artículo 217 de la Ley de Amparo, regula la obligatoriedad de los criterios sustentados por este Alto Tribunal, respecto de la constitucionalidad o la convencionalidad de previsiones legales, **protegiéndose de esta forma el derecho humano de seguridad y certeza jurídicas, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal**.[9]

En otras palabras, la jurisprudencia es de observancia obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales del país, incluidos los integrantes del Poder Judicial de la Federación, por disposición expresa del artículo 217 de la Ley de Amparo, máxime la emitida por este Alto Tribunal, que obliga a todas las autoridades jurisdiccionales sin distingo alguno, obligatoriedad que se extiende a la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ello, debe considerarse que la existencia de criterios jurisprudenciales de este Alto Tribunal, constituye una inexcusable obligación constitucional de los órganos jurisdiccionales al resolver las controversias sometidas a su conocimiento; además, si bien es cierto que los juzgadores, por virtud de la función que desempeñan, deben dejar de aplicar una disposición secundaria que atente contra los derechos humanos, no menos lo es que tal circunstancia no puede acontecer en relación con una jurisprudencia.

---

[8] "Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.
"La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.
"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.
"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

[9] Al respecto, resulta orientadora la tesis 2a. XL/2015 (10a.), de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". 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 19, Tomo I, junio de 2015, página 1072 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas».

Lo hasta aquí expuesto lleva a demostrar la posibilidad del desechamiento de la demanda como causa notoria y manifiesta cuando se impugnen actos de la Comisión Federal de Electricidad cuya naturaleza ha sido definida por este Máximo Tribunal, pues al ser obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación, no existe ninguna razón lógica para que ésta sea obviada o pueda variar la naturaleza de los actos; sostener lo contrario implicaría admitir que un órgano de menor jerarquía pueda revisar un criterio obligatorio que se dio como resultado de un ejercicio hermenéutico del contenido de una norma, lo que sería tanto como permitir distorsionar la certeza y la seguridad jurídica que genera la definición del tema vía jurisprudencia del máximo intérprete constitucional.

Máxime que es el propio quejoso quien al instar la acción constitucional tiene la obligación de señalar con precisión los actos reclamados, en términos del artículo 108 de la Ley de Amparo, de modo que si éste es claro en el escrito de demanda respecto a los actos, es innecesario esperar los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, pues con independencia de su contenido, la naturaleza de los actos definida mediante jurisprudencia de este Alto Tribunal, no variaría.

Consecuentemente, cuando ante el Juez de Distrito se presenta una demanda de amparo y de las manifestaciones de la parte quejosa o de sus anexos, se desprende que la naturaleza de los actos reclamados ha sido definida mediante jurisprudencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello constituye una causa notoria y manifiesta de improcedencia que hace innecesario esperar a examinar los informes justificados y las pruebas aportadas en el juicio, porque de ninguna manera podría superarse el criterio jurisprudencial que resulta de observancia obligatoria en toda la República Mexicana.

SEXTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el que se cita a continuación:

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA QUE DEFINA LA NATURALEZA DE SUS ACTOS, CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, PARA DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA EN CONTRA DE AQUÉLLOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Juez de Distrito debe desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando de ésta se advierta, sin lugar a dudas, un motivo manifiesto de improcedencia. Entonces, es factible el desechamiento de la demanda como causa notoria y manifiesta cuando se impugnen actos de la Comisión

Federal de Electricidad cuya naturaleza ha sido definida mediante jurisprudencia por el Máximo Tribunal, pues dichos criterios son de observancia obligatoria en términos del artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo, para todos los órganos de menor jerarquía, vedando así cualquier posibilidad de que el obstáculo declarado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para entrar al estudio del fondo del asunto sea superado. Sostener lo contrario, implicaría admitir que un órgano de menor jerarquía puede revisar un criterio obligatorio que derivó de un ejercicio hermenéutico del contenido de una norma, lo que sería tanto como permitir distorsionar la certeza y la seguridad jurídica que genera la definición del tema vía jurisprudencia del máximo intérprete constitucional.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

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 el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. El Ministro José Fernando Franco González Salas (ponente) emitió su voto en contra. Ausente el Ministro Javier Laynez Potisek.

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 1a./J. 32/2005, 2a./J. 112/2010, 2a./J. 113/2010, 2a. CVI/2014 (10a.), 2a. CVII/2014 (10a.), 2a. XLII/2015 (10a.), 2a. XLII/2015 (10a.) y 2a./J. 54/2012 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXI, mayo de 2005, página 47 y XXXII, agosto de 2010, páginas 364 y 365; y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas, del viernes 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas, del viernes 21 de agosto de 2015 a las 10:10 horas y del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 11, Tomo I, octubre de 2014, páginas 1093 y 1095; 19, Tomo I, junio de 2015, página 1071; 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1183; y 31, Tomo II, junio de 2016, página 829, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro José Fernando Franco González Salas en la contradicción de tesis 309/2018, fallada por la Segunda Sala, el 21 de noviembre de 2018.[1]

En la contradicción de tesis citada al rubro, se determinó que la divergencia de criterios quedó configurada, ya que los órganos colegiados participantes se pronunciaron en torno a una misma temática, arribando a conclusiones opuestas y, a partir de ello, la litis se estableció para dilucidar si constituye o no, una causa de improcedencia notoria y manifiesta para desechar la demanda de amparo indirecto promovida en contra de actos emitidos por la Comisión Federal de Electricidad, la existencia de jurisprudencias que definen que dicho organismo carece del carácter de autoridad y que sus actos deben impugnarse en la vía mercantil.

En la resolución de la mayoría, se arribó a la conclusión de que la demanda de amparo indirecto debe desecharse por actualizarse una causa de improcedencia cuando en ella se reclamen actos de dicho organismo, en virtud de que esta Segunda Sala ya ha establecido jurisprudencias en el sentido de considerar que los actos que emite, forman parte de una relación comercial y la vía procedente para dirimir sus conflictos es la ordinaria mercantil.[2]

De ahí, que la existencia de los criterios jurisprudenciales obligatorios que definen específicamente la naturaleza mercantil de los actos reclamados en una demanda de

---

[1] Entre las sustentadas por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

[2] Las jurisprudencias referidas tienen los números 2a./J. 156/2017 (10a.), 2a./J. 30/2018 (10a.) y son del tenor literal siguiente:
"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA. La interpretación teleológica del régimen jurídico especial que tutela esa actividad de la empresa productiva del Estado, lleva a considerar que su objetivo es garantizar que el servicio se preste, ello en un sistema de libre competencia. De ahí que no la ejerce en un plano de supra a subordinación porque el contrato de adhesión no somete arbitraria y unilateralmente la voluntad de los contratantes a las condiciones de la empresa; máxime que su contenido es verificado por la Comisión Reguladora de Energía y la Procuraduría Federal del Consumidor para asegurar que no contenga cláusulas leoninas, abusivas o inequitativas para el contratante, mientras se protege la actividad comercial de la sociedad. En esa virtud, tales actos, incluido el corte del suministro en términos del contrato, forman parte de esa relación comercial y la vía procedente para dirimir lo relativo es la ordinaria mercantil. Sin que esto impida que cuando la empresa realice actos que

amparo indirecto contra actos de la Comisión Federal de Electricidad, constituyen una causa manifiesta e indudable que justifica el desechamiento de la demanda, sin que sea necesario esperar los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas, y las demás partes hagan valer en el procedimiento, pues con independencia de su contenido, la naturaleza de los actos, definida mediante jurisprudencia de este Alto Tribunal, no variaría.

Argumento del voto. Comparto la existencia de la contradicción de tesis y los términos en los que quedó establecida la litis, no así las consideraciones en cuanto al fondo ni la conclusión a la que arribó la Segunda Sala de este tribunal.

En mi opinión, el análisis del planteamiento debió partir de la premisa aceptada por este tribunal, relativa a que la regla general es la admisión de la demanda de amparo y, por ende, su desechamiento opera en forma excepcional;[3] criterio que se ha venido desarrollando por esta Sala en asuntos previos,[4] y de los que deriva que se tendrá certeza plena y convicción de que una causa de improcedencia es operante en un caso

---

vulneren derechos humanos fuera de lo estipulado y aceptado por las partes, o cuando aplique normas que se estimen inconstitucionales, se le pudiera señalar como autoridad responsable. Cuestión que deberá ser analizada en cada caso concreto por el juzgador de amparo."
"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CELEBRADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA PROCEDE LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL. De la interpretación de los artículos 1049 y 75, fracciones V y XXV, del Código de Comercio deriva que el servicio de suministro de energía eléctrica proporcionado por la Comisión Federal de Electricidad a los particulares tiene origen en un acuerdo de voluntades de naturaleza comercial traducido en una relación de coordinación y, en consecuencia, las controversias suscitadas entre las partes derivadas de los derechos y obligaciones generados en el marco del contrato de suministro de energía eléctrica o con motivo de éste, celebrado bajo la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, deben ventilarse y decidirse en la vía ordinaria mercantil."

[3] Así se desprende de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo (de similar contenido al numeral 145 de la legislación abrogada) que prevé un supuesto de excepción a la regla general de procedencia del juicio de amparo, como medio de control de los actos de autoridad que vulneren los derechos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece que el Juez de Distrito puede desechar la demanda cuando encuentre motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

[4] Criterio sustentado entre otros, en los siguientes asuntos:
Contradicción de tesis 130/2001, en la que este órgano jurisdiccional determinó que el Juez de Distrito debe desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando de ella se advierta, sin lugar a dudas, un motivo manifiesto de improcedencia. Lo que sucede cuando ésta es indudable, es decir, "como lo dice el *Diccionario de la Lengua Española*, respectivamente, "descubierto (a), patente, claro (a)"; "que no se puede poner en duda; evidente".
Contradicción de tesis 4/2002, en la que se estableció que por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y, por "indudable", se entiende cuando hay certeza y plena convicción de alguna idea o hecho, es decir, que no puede ponerse en duda lo claro, seguro y evidente que es. En dicho asunto se dijo que para efectos del desechamiento de la demanda, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado, esto es, que se ha observado en forma patente y absolutamente clara, ya sea de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos anexos a esas promociones.

particular, cuando aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes durante la tramitación del juicio.

Así, se ha dicho que para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen, y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables;[5] hipótesis que no se actualiza por ejemplo, cuando el asunto versa sobre la aplicación de un criterio jurisprudencial que pudiera fundar la improcedencia, porque su aplicación supone un análisis cuidadoso que debe hacerse hasta la audiencia constitucional.[6]

Contradicción de tesis 297/2011, en la que se determinó que de la justa interpretación del artículo 145 de la Ley de Amparo, se tiene que para que se pueda configurar una causa notoria e indudable de improcedencia, se debe atender al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen, y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya, hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

[5] Así lo ilustra la jurisprudencia 2a./J. 54/2012 (10a.), que dice: "AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE IMPUGNA EL ACUERDO DE FIJACIÓN DE TARIFAS PARA SUMINISTRO Y VENTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA.—En el auto señalado el Juez de Distrito no está en posibilidad jurídica ni material de precisar si el acto reclamado, consistente en el acuerdo por el que se autoriza la modificación y reestructuración a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica y modifica disposiciones complementarias de dichas tarifas, proviene o no de una autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y las pruebas que se acompañen a ésta. Por tanto, el Juez federal no está en aptitud para desechar la demanda de amparo bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa no es evidente, claro y fehaciente, pues se requerirá hacer un análisis profundo para determinar su improcedencia, estudio propio de la sentencia definitiva, razón por la cual debe admitir la demanda de amparo, sin perjuicio de que en el transcurso del procedimiento lleve a efecto el análisis exhaustivo de esos supuestos."

[6] Así se aprecia en la jurisprudencia 2a./J. 3/2003, cuando establece: "IMPROCEDENCIA. NO ES CAUSA MANIFIESTA QUE LLEVE A DESECHAR UNA DEMANDA DE AMPARO LA EXISTENCIA DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 59/97, SUSTENTADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE, SE ESTIMA CONDUCE A ESE PRONUNCIAMIENTO.—La existencia de la indicada jurisprudencia que establece la improcedencia del amparo promovido en contra del decreto presidencial del 31 de octubre de 1995 que exime del pago del impuesto al activo a determinados contribuyentes, no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia que justifique siempre el desechamiento de la demanda de garantías promovida en su contra, pues la aplicación de un criterio jurisprudencial supone un análisis cuidadoso que debe hacerse hasta la audiencia constitucional en el contexto del caso concreto; estimar lo contrario, atentaría contra el derecho del gobernado a instar en su defensa la acción de los tribunales federales, así como contra el fin del legislador de permitir un acceso flexible y libre de tecnicismos a

Conforme a estos criterios interpretativos, debemos entender que la determinación de esta Segunda Sala contenida en las jurisprudencias 2a./J. 156/2017 (10a.), y 2a./J. 30/2018 (10a.), de títulos y subtítulos: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA." y "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. CONTRA LOS ACTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA CELEBRADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO RELATIVA PROCEDE LA VÍA ORDINARIA MERCANTIL." que originaron la contradicción de criterios denunciada; no constituyen en mi opinión, una causa notoria y manifiesta de improcedencia en el juicio de amparo indirecto que se promueva en contra de actos de la Comisión Federal de la Electricidad como se consideró en la ejecutoria de la mayoría.

Lo anterior, en virtud de que como ya lo he manifestado en votos previos, como en los formulados en la contradicción de tesis 209/2011 y en los amparos directos en revisión 1842/2012,[7] 2452/2012,[8] 3628/2012,[9] 3635/2012,[10] y 1204/2013,[11] los actos de la Comisión Federal de Electricidad pudieran llegar a constituir actos de autoridad en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo,[12] no sólo respecto de actos derivados del contrato de suministro, sino también respecto de aquella gama de actos que en términos de las leyes respectivas, puede llegar a ejercer.

---

un pronto y efectivo control constitucional, además de que existe la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en los artículos 194 y 197 de la Ley de Amparo, interrumpa o modifique el criterio establecido."

[7] Sesión de fecha ocho de agosto de dos mil doce, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y presidente en funciones Sergio Salvador Aguirre Anguiano. El Ministro Sergio A. Valls Hernández estuvo ausente previo aviso dado a la presidencia. El Ministro José Fernando Franco González Salas votó con reservas, reservándose el derecho de formular voto.

[8] Fallado en sesión de fecha tres de octubre de dos mil doce, por mayoría de tres votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Sergio A. Valls Hernández. Los Ministros José Fernando Franco González Salas y Luis María Aguilar Morales votaron en contra y el último de los mencionados formulará voto particular.

[9] Sesión de fecha dieciséis de enero de dos mil trece, por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Sergio A. Valls Hernández (ponente). Los Ministros Luis María Aguilar Morales y José Fernando Franco González Salas emiten su voto en contra.

[10] En la sesión de veintitrés de enero de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Sergio A. Valls Hernández. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto en contra.

[11] En la sesión de veintidós de mayo de dos mil trece, por mayoría de tres votos de los Ministros: Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y el Ministro presidente Sergio A. Valls Hernández. Votaron en contra los Ministros Luis María Aguilar Morales (ponente) y José Fernando Franco González Salas, quien formulará voto particular.

[12] "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 omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Consecuentemente, para verificar la aplicabilidad o no de las jurisprudencias que ahora nos ocupan, se requiere realizar –durante la tramitación del juicio–, el análisis cuidadoso de los elementos aportados por las partes, en el contexto del caso concreto, pues prejuzgar en forma absoluta sobre su aplicación al caso particular, pudiera producir una conclusión anticipada que se traduzca, por parte del órgano jurisdiccional, en un menoscabo del derecho del gobernado a instar en su defensa, la acción ante los tribunales federales.

Por ello, considero que carece de certeza el desechamiento de la demanda, por estimar que se actualiza una causa notoria y manifiesta cuando se impugnen actos de la Comisión Federal de Electricidad, pues como ya lo he señalado, es criterio de este tribunal que ante la duda, debe estimarse que no se trata de un motivo evidente, ya que para alcanzar la conclusión respecto de la aplicación de las jurisprudencias a las que me he venido refiriendo, el juzgador federal debe acudir a una análisis y ponderación de los actos reclamados en el caso concreto.

Lo anterior, encuentra apoyo además, en el hecho de que en el propio texto de los criterios jurisprudenciales que comentamos, se estableció en forma expresa que los mismos quedaron acotados a los actos de ese organismo que deriven del contrato de suministro.

Consecuentemente, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, debió ser en el sentido de que no constituye una de improcedencia notoria y manifiesta para desechar la demanda de amparo indirecto, la existencia de jurisprudencias que definan la naturaleza de los actos de la Comisión Federal de Electricidad.

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 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 testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2003, 2a./J. 54/2012 (10a.), 2a./J. 156/2017 (10a.) y 2a./J. 30/2018 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 225 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas, del viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas y del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 31, Tomo II, junio de 2016, páginas 829; 50, Tomo I, enero de 2018, página 336; y 53, Tomo I, abril de 2018, página 532, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA QUE DEFINA LA NATURALEZA DE SUS ACTOS, CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, PARA DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA EN CONTRA DE AQUÉLLOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Juez de Distrito debe desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando de ésta se advierta, sin lugar a dudas, un motivo manifiesto de improcedencia. Entonces, es factible el desechamiento de la demanda como causa notoria y manifiesta cuando se impugnen actos de la Comisión Federal de Electricidad cuya naturaleza ha sido definida mediante jurisprudencia por el Máximo Tribunal, pues dichos criterios son de observancia obligatoria en términos del artículo 217, párrafo primero, de la Ley de Amparo, para todos los órganos de menor jerarquía, vedando así cualquier posibilidad de que el obstáculo declarado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para entrar al estudio del fondo del asunto sea superado. Sostener lo contrario, implicaría admitir que un órgano de menor jerarquía puede revisar un criterio obligatorio que derivó de un ejercicio hermenéutico del contenido de una norma, lo que sería tanto como permitir distorsionar la certeza y la seguridad jurídica que genera la definición del tema vía jurisprudencia del máximo intérprete constitucional.

2a./J. 2/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 309/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Primero en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 21 de noviembre de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ausente: Javier Laynez Potisek. Disidente y Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 33/2018, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 129/2018.

Tesis de jurisprudencia 2/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SURTA EFECTOS ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN, AUN CUANDO LA LEY QUE LO REGULA NO LA PREVEA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 282/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE DICIEMBRE 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: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución General de la República, 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, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, toda vez que se formuló por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia, adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca

a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.[1]

En ese contexto, debe estimarse que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que al resolver los asuntos de sus respectivos índices, los Tribunales Colegiados de Circuito **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica**, a saber, si al solicitarse el desistimiento del juicio de nulidad, se debe requerir al actor para que lo ratifique aun cuando la ley aplicable no lo prevea. Sin embargo, **arribaron a conclusiones disímiles**.

Es así, toda vez que, al resolver el juicio de amparo directo 1762/1989, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sostuvo que de acuerdo con la jurisprudencia que se lee bajo el rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.", previo a la declaratoria de desistimiento –y el consecuente sobreseimiento del juicio de nulidad–, el Magistrado instructor debe requerir a la actora para que, ante su presencia, ratifique la solicitud relativa a fin de garantizar su derecho a manifestar si es o no auténtica, máxime que en el juicio de amparo directo no es factible ofrecer pruebas para demostrar, en su caso, la falsedad del ocurso relativo. El criterio en comento se encuentra inmerso en la tesis aislada que a la letra se lee:

"TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RATIFICACIÓN DEL ESCRITO DE DESISTIMIENTO DEL JUICIO ANTE EL.—La falta de requerimiento a la actora por parte del Magistrado instructor del Tribunal Fiscal de la Federación, para que ante su presencia ratificara el escrito de desistimiento, es violatoria de la garantía de audiencia tutelada por el artículo 14 constitucional, ya que tal omisión la priva del derecho de expresar en forma directa ante dicho tribunal, si es o no auténtica la promoción. Lo anterior, en atención a que la resolución de sobreseimiento sólo es atacable en amparo directo, actualmente; y, en esta vía, la afectada no puede aportar pruebas tendientes a demostrar la falsedad del ocurso de referencia."[2]

---

[1] Apoya tal consideración, la jurisprudencia P./J. 72/2010 que se lee bajo el 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.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época,

[2] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, Segunda Parte-1, enero-junio de 1990, página 519, Octava Época,

En ese orden de ideas se pronunció el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo 416/2004, en tanto señaló que en debida observancia a las formalidades esenciales del procedimiento, el Magistrado instructor debe ordenar la ratificación del desistimiento del juicio de nulidad aun cuando la ley aplicable al caso no prevea disposición alguna en ese sentido, ya que al tratarse de un derecho del actor, es necesario que reconozca el contenido y firma del escrito relativo para tener certeza de que el desistimiento emanó de la persona a la que le asiste ese derecho. El criterio relativo se contiene en la tesis I.5o.A.22 A, que a la letra se lee:

"DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE ORDENAR SU RATIFICACIÓN.—El artículo 230, párrafo final, del Código Fiscal de la Federación establece que el Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia, lo que revela la facultad a aquél conferida para ordenar, sin limitación alguna, la práctica de cualquier diligencia con relación a los hechos controvertidos; luego, en aras de la observancia a las formalidades esenciales del procedimiento debe ordenar la ratificación del escrito de desistimiento del juicio, aun cuando en las leyes aplicables al caso no se prevea disposición alguna en ese sentido. Lo anterior porque ese vacío de la ley no debe llevar a la autoridad a tener al actor por desistido del juicio, dado que tratándose de la renuncia de un derecho es necesario requerir al autor el escrito en donde se manifiesta esa voluntad, para que ante la presencia del Magistrado instructor reconozca su contenido y firma, y así tener la certeza de que emanó de la persona a quien asiste el derecho."[3]

En cambio, al resolver el juicio de amparo directo 228/2018, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, determinó que no se debe requerir al actor para que ratifique el desistimiento del juicio contencioso administrativo cuando la ley que lo regula no prevé esa formalidad, máxime que no resulta aplicable la jurisprudencia en la que se sostiene que el desistimiento del juicio de amparo debe ser ratificado por el quejoso, dado que se sustenta en la interpretación de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República.

---

[3] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, marzo de 2005, página 1110, Novena Época.

Luego, resulta claro que sí existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito sostienen, en esencia, que el desistimiento del juicio contencioso administrativo –comúnmente denominado juicio de nulidad– debe ratificarse para producir sus efectos aun cuando tal formalidad no esté prevista en la ley respectiva; en tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito determinó que no se debe ratificar el desistimiento del juicio si la ley aplicable no prevé disposición alguna en tal sentido.

No pasa inadvertido que los criterios que se denuncian como opositores se refieren a juicios contenciosos administrativos pertenecientes a diversos órdenes de Gobierno –Federal y local–, que se encontraban regulados en el título VI del Código Fiscal de la Federación y en la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, actualmente abrogados.

Sin embargo, ello no es óbice a la conclusión alcanzada porque la jurisdicción por razón del fuero constituye un aspecto secundario que no incide en los efectos que produce el desistimiento del juicio, habida cuenta que su ratificación no está prevista en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ni en la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, actualmente en vigor, puesto que en ambos ordenamientos únicamente se establece que el sobreseimiento procede "**por desistimiento del demandante**", en cuyo caso no será necesario que se cierre la instrucción para emitir la declaratoria correspondiente.[4]

En tal contexto, **el punto de contradicción** a dilucidar por esta Segunda Sala estriba en determinar si el desistimiento del juicio contencioso administrativo se debe ratificar por el actor, aun cuando la ley que lo regula no prevea disposición alguna en ese sentido.

Cabe apuntar que la diversa contradicción de tesis 14/2016, en la que participó el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito, se declaró improcedente en virtud de que el Primer Tribunal Colegiado en la misma materia y Circuito informó que se apartó del criterio denunciado como opositor,[5] de ahí que al

[4] Así se prevé en los artículos 9 y 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 13 y 54 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.
[5] Contenido en la jurisprudencia de rubro: "DESISTIMIENTO EN EL JUICIO FISCAL. NO ES INDISPENSABLE SU RATIFICACION.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 66, Sexta Parte, página 100, Séptima Época.

no haberse emitido pronunciamiento alguno sobre el tema a dilucidar, debe estimarse que la presente denuncia de contradicción de tesis es procedente.

CUARTO.—**Consideraciones y fundamentos.** El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, se orienta en el sentido de que el desistimiento del juicio contencioso administrativo debe ratificarse por el actor para que produzca sus efectos, aun cuando ello no se prevea en la ley que lo regula.

Para establecer las razones de ello, debe tenerse en cuenta que al resolver la contradicción de tesis 14/2006-PL, esta Segunda Sala determinó que el sobreseimiento del juicio de amparo por desistimiento precisa que el ocurso relativo sea ratificado ante la presencia judicial o funcionario con fe pública, lo cual no constituye un mero formalismo, en tanto tiene por objeto que el juzgador se cerciore de la identidad del que desiste y confirme que es voluntad del quejoso dar por concluido el juicio para evitarle los graves perjuicios que pudiera ocasionarle la declaración correspondiente, de ahí que si no ratifica el desistimiento, debe continuarse con el procedimiento. Así quedó establecido en la jurisprudencia 2a./J. 119/2006 que se lee bajo el rubro: "DESISTIMIENTO EN EL AMPARO. DEBE SER RATIFICADO POR EL QUEJOSO."[6]

Para arribar a tal conclusión, se desentrañó el sentido normativo de los artículos 30, fracción III y 74, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, atendiendo a los efectos y consecuencias que produce el desistimiento del juicio. En lo que interesa, se dijo:

• El desistimiento, definido como el "**acto procesal mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar la instancia o de no continuar con el ejercicio de una acción, la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite de un procedimiento iniciado**",[7] se ha catalogado en la doctrina como un acto de autocomposición por virtud del cual el accionante renuncia a su pretensión litigiosa o a los actos procesales.

• Tratándose de la acción –entendida como la facultad de instar ante los órganos jurisdiccionales la aplicación del derecho a un caso concreto

---

La contradicción de tesis se resolvió por la Segunda Sala en sesión celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

[6] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 295, Novena Época.

[7] De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

para resolver una controversia–, el desistimiento extingue la relación jurídico–procesal que se entabla con el Estado, en razón de que deja sin efecto legal alguno la pretensión inicial del actor; en consecuencia, una vez aceptado, produce la inexistencia del juicio y la situación legal se retrotrae al estado en que se encontraban las cosas antes de iniciarse el procedimiento, quedando insubsistentes las medidas cautelares que, en su caso, se hubiesen decretado.

• En el caso de la instancia, la pretensión del actor queda sin efectos a partir de que se presenta la solicitud de desistimiento, puesto que sólo implica la renuncia de los actos procesales realizados después de ejercitada la acción "**para conservar un derecho y dejar subsistente la posibilidad de exigirlo en un nuevo proceso con elementos distintos**".

• Por cuanto se refiere a los actos procesales, el desistimiento únicamente significa la renuncia a un privilegio o a una actuación con el propósito de agilizar el procedimiento y concluir el juicio.

• En tanto que el desistimiento del derecho es la abdicación de la pretensión jurídica e implica la renuncia de la acción, siempre y cuando no se trate de un derecho irrenunciable.

• En consecuencia, "**dada la trascendencia de los efectos que implican el desistimiento, el juzgador debe cerciorarse de que efectivamente, es voluntad del demandante abdicar en su pretensión**".

Bajo esa línea argumentativa, es dable sostener que el desistimiento del juicio contencioso administrativo debe ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que produzca sus efectos, aun cuando tal formalidad no esté prevista en la ley que lo regula, puesto que una vez aceptado, produce la inexistencia del juicio y, en consecuencia, la insubsistencia de las medidas cautelares que se hubiesen decretado, lo que de suyo implica la posibilidad de que la autoridad demandada ejecute el acto o la resolución materia de impugnación; de ahí que resulte necesario que el juzgador corrobore que es voluntad del actor renunciar a la acción intentada, a fin de evitarle los perjuicios que pudiera ocasionarle la declaración correspondiente.

La conclusión que antecede se corrobora al tener en cuenta que de acuerdo con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órganos jurisdiccionales tienen el deber de proteger y garantizar los derechos fundamentales vinculados con el de acceso a la justicia, como lo es el derecho al debido proceso, cuyo objeto es evitar

que el posible afectado quede en estado de indefensión, concediéndole la oportunidad de ser oído previo al dictado de la resolución con la que culmine el juicio, máxime que para ello es dable acudir a la interpretación jurídica de la ley y a los principios generales del derecho, atento a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional.

Luego, es dable colegir que acorde a las razones que informan la precitada jurisprudencia 2a./J. 119/2006, el desistimiento del juicio contencioso administrativo precisa ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que surta sus efectos, aunque en la ley aplicable no exista disposición alguna que así lo prevea, habida cuenta que ello es acorde con el deber impuesto a los órganos jurisdiccionales de garantizar y proteger el derecho a una adecuada defensa, pues atendiendo a la trascendencia de los efectos que produce el desistimiento, su ratificación se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene como fin corroborar que es voluntad del actor abdicar en su pretensión para evitarle los perjuicios que le pueda ocasionar la resolución correspondiente, ya que una vez aceptado, genera la inexistencia del juicio y, en consecuencia, la insubsistencia de las medidas cautelares que se hubiesen decretado, lo que de suyo implica la posibilidad de que la autoridad demandada ejecute el acto o la resolución materia de impugnación.

QUINTO.—**Decisión.** En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SURTA EFECTOS ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN, AUN CUANDO LA LEY QUE LO REGULA NO LA PREVEA. Conforme a las razones que informan el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 119/2006, el desistimiento del juicio contencioso administrativo precisa ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que surta sus efectos, aunque esa condición no esté prevista en la ley que lo regula, habida cuenta que ello es acorde con el deber impuesto a los órganos jurisdiccionales de garantizar y proteger el derecho a una adecuada defensa, pues atento a la trascendencia de los efectos que produce el desistimiento, su ratificación se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener como fin corroborar que es voluntad del actor abdicar en su pretensión para evitar los perjuicios que pueda ocasionarle la resolución correspondiente, ya que, una vez aceptado, genera la conclusión del juicio y, en consecuencia, la posibilidad de que la

autoridad demandada pueda ejecutar el acto o la resolución materia de impugnación.

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 esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo 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 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 de jurisprudencia de rubro: "AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave 95, en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Séptima Época, Tomo VI, Materia Común, Parte SCJN, página 62.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESISTIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SURTA EFECTOS ES NECESARIA SU RATIFICACIÓN, AUN CUANDO LA LEY QUE LO REGULA NO LA PREVEA. Conforme a las razones que informan el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la

jurisprudencia 2a./J. 119/2006, el desistimiento del juicio contencioso administrativo precisa ser ratificado por el actor –o por quien se encuentre legalmente facultado para ello– para que surta sus efectos, aunque esa condición no esté prevista en la ley que lo regula, habida cuenta que ello es acorde con el deber impuesto a los órganos jurisdiccionales de garantizar y proteger el derecho a una adecuada defensa, pues atento a la trascendencia de los efectos que produce el desistimiento, su ratificación se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, al tener como fin corroborar que es voluntad del actor abdicar en su pretensión para evitar los perjuicios que pueda ocasionarle la resolución correspondiente, ya que, una vez aceptado, genera la conclusión del juicio y, en consecuencia, la posibilidad de que la autoridad demandada pueda ejecutar el acto o la resolución materia de impugnación.

2a./J. 4/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 282/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 5 de diciembre 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: Georgina Laso de la Vega Romero.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis de rubro: "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, RATIFICACIÓN DEL ESCRITO DE DESISTIMIENTO DEL JUICIO ANTE EL.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo V, Segunda Parte-1, enero-junio de 1990, página 519, y

Tesis I.5o.A.22 A, de rubro: "DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE ORDENAR SU RATIFICACIÓN.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, página 1110, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 228/2018.

Tesis de jurisprudencia 4/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO SE TENGA AL PATRÓN POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, SIN PRUEBA EN CONTRARIO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 235/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL NOVENO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 14 DE NOVIEMBRE 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: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

III. Competencia y legitimación

4. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en 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 el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que los criterios contendientes han sido sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, en Materia de Trabajo, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

5. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por 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, ya que fue formulada por los integrantes de uno de los Tribunales Colegiados cuyos criterios son contendientes.

IV. Existencia de la contradicción de tesis

6. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento a lo anterior los criterios de rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la dis-

crepancia 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."[4]

"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

[4] Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."[5]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."[6]

7. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido el Pleno[7] de esta Suprema Corte, es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

---

[5] Tesis aislada P. XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67.

[6] Tesis jurisprudencial P.J. 3/2010, de este Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6.

[7] *Cfr.* Contradicción de tesis 238/2015, fallada el 7 de enero de 2016 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 en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos 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,

c) Que la situación 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.

8. Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: (i) hayan realizado ejercicios interpretativos; (ii) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (iii) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

9. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Son aplicables a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."[8], y la tesis aislada P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN

[8] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, de texto: "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,

DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[9].

10. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

IV.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

11. Esta Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como a continuación se evidenciará, realizaron ejercicios interpretativos en las partes consideratívas de las sentencias contendientes.

A. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito

12. **Amparo directo 831/2017**. Ese asunto tuvo su origen en los siguientes antecedentes:

a) Una persona reclamó, entre otras prestaciones, la reinstalación en el trabajo que venía desempeñando. En el capítulo de hechos, detalló las condiciones en que se desarrolló la relación laboral, así como las circunstancias en que ocurrió el despido del que fue objeto.

b) En la etapa de demanda y excepciones, la actora ratificó su escrito inicial de demanda. Además, dada la incomparecencia de la parte demandada, con fundamento en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, la autoridad responsable le tuvo contestando la demanda en sentido afirmativo.

c) En etapa de pruebas la Junta tuvo por perdido el derecho de la parte demandada de ofrecer pruebas.

---

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".

[9] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35. El texto de la tesis es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

d) Seguida la secuela procesal, la Junta responsable dictó laudo en el que condenó a reinstalar a la actora, así como al pago de salarios caídos, entre otras prestaciones.

e) Inconforme, la parte demandada promovió juicio de amparo directo, en el que el Tribunal Colegiado de Circuito consideró:

i. De la demanda laboral se advierte que la actora precisó las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrió el despido.

ii. Al haber tenido por contestada la demanda en sentido afirmativo, no existía controversia en relación con los hechos. Por tanto, la actora no tenía por qué ofrecer pruebas en cuanto al despido injustificado, ya que no existía controversia al respecto.

iii. El artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo impone como sanción, en los casos en que el demandado no acude a contestar la reclamación, tener por ciertos los hechos narrados en el escrito inicial de demanda, salvo que sean desvirtuados por prueba en contrario, de tal suerte que si un trabajador expone en su demanda que fue despedido injustificadamente y señala de manera precisa y clara las circunstancias en las que ocurrió y la parte demandada no acude a la Junta, ello es motivo para tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, por lo que la autoridad debe tener por cierto el hecho del despido al no existir prueba alguna que lo desvirtúe, resolviendo en consecuencia la procedencia de la acción.

iv. Al actor no le corresponde acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se suscitó el despido, pues además de que las expresó en su demanda, no se produjo controversia, porque la parte demandada no compareció a la audiencia de ley, se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo y se le tuvo por perdido su derecho a ofrecer pruebas con las que demostrara que el actor no era su trabajador, que no existió el despido o que no eran ciertos los hechos mencionados en su escrito inicial, lo que implica la aceptación tácita de lo expuesto en la demanda.

v. En términos del artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo, las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes; lo cual se robustece con el artículo 879, fracción IV, del mencionado ordenamiento.

vi. El hecho de que las juntas deban hacer un estudio de la procedencia de la acción, no implica que se sustituya a la parte demandada en la oposi-

ción de excepciones y defensas, dado que de lo narrado por la actora no se advierten hechos inverosímiles, que vinculen a la autoridad a emitir un fallo absolutorio.

vii. Apoyó su determinación en la tesis sustentada por la otrora Cuarta Sala de esta Suprema Corte, de rubro: "TRABAJO. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA EN MATERIA DE." y en la jurisprudencia 2a./J.117/2010, de esta Segunda Sala de título: "DESPIDO INJUSTIFICADO, SI EL TRABAJADOR AFIRMA ENCONTRARSE FUERA DE LA JORNADA LABORAL SIN JUSTIFICAR SU PRESENCIA EN LA FUENTE DE TRABAJO. LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO, CUANDO SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO."[10]

13. Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito

14. **Amparo directo 879/2017**.[11] Ese asunto derivó de los antecedentes siguientes:

a) Una persona demandó, entre otras prestaciones, la reinstalación en el empleo que venía desempeñando. En el capítulo de hechos señaló las condiciones en que la relación laboral se desarrolló y la forma en que se suscitó el despido injustificado del que fue objeto.

b) La parte demandada omitió comparecer a etapa de demanda y excepciones, por lo que la Junta la tuvo contestando la demanda en sentido afirmativo.

---

[10] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 163829, Tomo XXXII septiembre de 2010, página 191. El texto de la tesis es el siguiente: "DESPIDO INJUSTIFICADO. SI EL TRABAJADOR AFIRMA ENCONTRARSE FUERA DE LA JORNADA LABORAL SIN JUSTIFICAR SU PRESENCIA EN LA FUENTE DE TRABAJO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO, CUANDO SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO.—Si el trabajador señala en su demanda que estuvo sujeto a una jornada laboral y relata que fue despedido en determinadas circunstancias de tiempo, lugar y modo, pero ubica ese hecho fuera de aquel periodo, sin precisar las razones que justifiquen su presencia en la fuente de trabajo, y al patrón se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario, al resolver sobre la procedencia de la acción la Junta debe considerar como cierto el despido alegado debido a que la sanción procesal, prevista en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, consiste en tener por ciertas las afirmaciones contenidas en los hechos de la demanda. Esto es, la circunstancia de que el trabajador no precise las razones por las cuales se encontraba en la fuente de trabajo cuando fue despedido fuera del horario de labores, no representa un obstáculo para que la Junta declare la procedencia de la acción ejercida, debido a que ese hecho goza de la presunción de certeza ante la falta de contestación de la demanda, aspecto que corresponde desvirtuar a la demandada."

[11] Fallado en sesión de veintitrés de marzo de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos de los Ministros Medina Mora I., Silva Meza, Franco González Salas, Luna Ramos y Pérez Dayán.

c) En audiencia de pruebas, se tuvo a la parte demandada por perdido su derecho a ofrecer medios de convicción. Por su parte, la actora ofreció la confesional tácita, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana.

d) Seguida la secuela procesal, la Junta responsable dictó el laudo correspondiente en el que condenó a la reinstalación y pago de salarios caídos.

e) Inconforme, la parte demandada promovió juicio de amparo directo, en el que entre otras cosas, argumentó que la responsable resolvió la controversia laboral, únicamente, con la confesión ficta a cargo de la demandada, lo cual señaló es incorrecto porque omitió tomar en cuenta la instrumental de actuaciones, pues no existe prueba que demuestre que la actora se encontraba subordinada.

f) El Tribunal Colegiado de Circuito consideró que si bien la Junta tuvo a la parte demandada contestando la demanda en sentido afirmativo, esa sola circunstancia no implica necesariamente un laudo condenatorio en su contra, toda vez que la parte promovente no satisfizo la carga de acreditar la procedencia de la acción de reinstalación, pues no probó la existencia de la relación laboral con la demandada.

g) La circunstancia de que el actor ofreciera la confesional tácita, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana no le aporta beneficio, pues no existe medio de convicción que genere presunción en su favor de la existencia de la relación laboral, pues el resto de sus pruebas fueron desechadas, sin que se advierta impugnación alguna por la parte actora.

h) La circunstancia de que el demandado no conteste en el periodo de arbitraje y que tampoco ofrezca prueba alguna, sólo ocasiona que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho a ofrecer pruebas, pero no es obstáculo para que se le absuelva al demandado de la reclamación, si el demandante no demuestra su acción. Es aplicable, la tesis de la otrora Cuarta Sala de esta Suprema Corte, de título: "DEMANDA, FALTA DE CONTESTACIÓN A LA. NO IMPLICA NECESARIAMENTE LAUDO CONDENATORIO."[12]

---

[12] *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2017218, junio de 2018, Libro 55, Tomo IV, página 2544 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas». El texto de la tesis es el siguiente: "El párrafo tercero del artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo establece que si el demandado no concurre a la audiencia de ley, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo. Por otra parte, la prueba confesional es un medio de convicción previsto en los artículos 786 a 794 de esa ley, y tiene como fina-

i) Independientemente de la presunción derivada de la falta de contestación, el actor tiene la carga de aportar al proceso pruebas idóneas, a fin de demostrar la existencia del vínculo de trabajo que unió a las partes, mediante cualquiera de los medios de convicción previstos en la ley de la materia.

j) Para que opere la presunción de la existencia del contrato de trabajo y de la relación laboral, basta con que el demandante acredite la prestación de un servicio personal subordinado, de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 832 de la Ley Federal del Trabajo.

k) Si en el juicio de origen se tuvo a la parte demandada contestando la demanda en sentido afirmativo, es indudable que no pudo realizar ninguna manifestación que constituyera confesión expresa y espontánea en su contra.

l) No puede equipararse el desahogo ficto de la prueba confesional a cargo de la parte patronal, con la contestación de la demanda en sentido afirmativo, prevista en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, porque si bien

---

lidad –preponderante– acreditar hechos controvertidos, en cuyo desahogo, si el patrón citado para absolver posiciones no concurre a la diligencia relativa, se le debe declarar confeso de las posiciones que se hayan calificado de legales; lo que establece una presunción favorable al articulante, cuya eficacia es suficiente para demostrar los hechos que se pretendieron probar en el juicio, por ejemplo, la existencia de la relación de trabajo, el contrato correlativo y el despido injustificado, como lo señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 117/2015 (10a.), de título y subtítulo: 'CONFESIÓN FICTA DEL PATRÓN NO DESVIRTUADA CON PRUEBA EN CONTRARIO. ES APTA PARA ACREDITAR LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL.'. En este sentido, la contestación de demanda en sentido afirmativo no debe equipararse con la confesión ficta del patrón, porque si bien en ambos casos se genera la presunción de certeza de los hechos, en la primera sólo tienen la eficacia de tener por reconocidos los precisados en la demanda y, por sí misma, es insuficiente para generar convicción plena de éstos, pues para que cobre pleno valor probatorio debe estar adminiculada con algún medio de convicción, conforme al artículo 832 esto es, el que tiene a su favor una presunción legal, sólo está obligado a probar el hecho en que la funda y, además, no estar contradicha con alguna otra prueba; en cambio, la segunda es un medio de prueba expresamente reconocido en la ley, cuya finalidad –primordial– es acreditar hechos controvertidos, la cual, de no ser desvirtuada, merecerá valor probatorio pleno, para demostrar, entre otras cuestiones, la existencia del vínculo laboral. Por tanto, la sola circunstancia de que la demandada no responda, únicamente provoca que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que ello se equipare a una confesión ficta y que necesariamente se dicte un laudo condenatorio en su contra, pues para eso, la Junta debe tomar en cuenta todo lo actuado en el expediente, a fin de verificar si el actor acreditó los elementos de su acción, conforme a la jurisprudencia de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'DEMANDA, FALTA DE CONTESTACIÓN A LA. NO IMPLICA NECESARIAMENTE LAUDO CONDENATORIO.', toda vez que de acuerdo con los artículos 21 y 832 de la propia ley bastará que el trabajador demuestre la prestación de un servicio personal subordinado en favor del demandado, para que opere en su beneficio la presunción de la existencia de la relación de trabajo, del contrato y del despido injustificado; de lo contrario, debe absolverse al patrón de las prestaciones reclamadas."

en ambos casos se genera la presunción de certeza de ciertos hechos, la primera es un medio de prueba expresamente reconocido en la ley cuya finalidad es acreditar hechos controvertidos, que de no ser desvirtuada, merecerá valor probatorio pleno. En cambio, la segunda sólo tiene eficacia de tener por reconocidos los hechos de la demanda, que por sí misma es insuficiente para generar convicción plena de éstos.

m) Los hechos afirmados en la demanda y en las excepciones son materia de la litis y por tanto, no pueden considerarse hechos fehacientes pues están sujetos a prueba, de ahí que la falta de contestación a la demanda no puede equipararse al desahogo de la prueba confesional, pues esta última es un medio de convicción previsto en la ley en cuyo caso, si la parte patronal no comparece a absolver posiciones, se le debe declarar fictamente confeso de las que se hayan articulado y calificado de legales y su correcta valoración implica una presunción favorable al articulante, contraria a los intereses del absolvente, que debe ser destruida con prueba en contrario, de no ser así, adquiere eficacia para demostrar los hechos que se pretendan probar, en el caso, la existencia de la relación de trabajo y el despido injustificado.

n) Sin que la presunción derivada de la falta de contestación a la demanda tenga el alcance de equipararse a algún medio de prueba, en especial, a la confesional ficta; pues para que adquiera eficacia probatoria, requiere estar adminiculada con cualquier prueba idónea prevista en la ley de la materia.

o) En esas condiciones, concluyó que el actor no satisfizo los requisitos de procedencia de su acción, al no haber aportado pruebas que demostraran la existencia de la relación con la parte demandada.

15. Similares consideraciones sostuvo al resolver los amparos directos 783/2017, 827/2017, 761/2017 y 826/2017, las cuales dieron origen a la jurisprudencia de título y texto siguientes:

"CONTESTACIÓN DE DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO Y CONFESIÓN FICTA DEL PATRÓN EN MATERIA LABORAL. NO SON EQUIPARABLES. El párrafo tercero del artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo establece que si el demandado no concurre a la audiencia de ley, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo. Por otra parte, la prueba confesional es un medio de convicción previsto en los artículos 786 a 794 de esa ley, y tiene como finalidad –preponderante– acreditar hechos controvertidos, en cuyo desahogo, si el patrón citado para absolver posiciones no concurre a la diligencia relativa, se le debe declarar confeso de las posiciones que se hayan calificado de legales; lo que establece una presunción favorable al articulante, cuya efica-

cia es suficiente para demostrar los hechos que se pretendieron probar en el juicio, por ejemplo, la existencia de la relación de trabajo, el contrato correlativo y el despido injustificado, como lo señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 117/2015 (10a.), de título y subtítulo: 'CONFESIÓN FICTA DEL PATRÓN NO DESVIRTUADA CON PRUEBA EN CONTRARIO. ES APTA PARA ACREDITAR LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL.'. En este sentido, la contestación de demanda en sentido afirmativo no debe equipararse con la confesión ficta del patrón, porque si bien en ambos casos se genera la presunción de certeza de los hechos, en la primera sólo tienen la eficacia de tener por reconocidos los precisados en la demanda y, por sí misma, es insuficiente para generar convicción plena de éstos, pues para que cobre pleno valor probatorio debe estar adminiculada con algún medio de convicción, conforme al artículo 832 esto es, el que tiene a su favor una presunción legal, sólo está obligado a probar el hecho en que la funda y, además, no estar contradicha con alguna otra prueba; en cambio, la segunda es un medio de prueba expresamente reconocido en la ley, cuya finalidad –primordial– es acreditar hechos controvertidos, la cual, de no ser desvirtuada, merecerá valor probatorio pleno, para demostrar, entre otras cuestiones, la existencia del vínculo laboral. Por tanto, la sola circunstancia de que la demandada no responda, únicamente provoca que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que ello se equipare a una confesión ficta y que necesariamente se dicte un laudo condenatorio en su contra, pues para eso, la Junta debe tomar en cuenta todo lo actuado en el expediente, a fin de verificar si el actor acreditó los elementos de su acción, conforme a la jurisprudencia de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'DEMANDA, FALTA DE CONTESTACIÓN A LA. NO IMPLICA NECESARIAMENTE LAUDO CONDENATORIO.', toda vez que de acuerdo con los artículos 21 y 832 de la propia ley bastará que el trabajador demuestre la prestación de un servicio personal subordinado en favor del demandado, para que opere en su beneficio la presunción de la existencia de la relación de trabajo, del contrato y del despido injustificado; de lo contrario, debe absolverse al patrón de las prestaciones reclamadas."[13]

IV.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

16. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso, pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito utilizaron su arbitrio judicial sobre el mismo problema jurídico. Así, los órganos colegiados analizaron si en los casos en que un trabajador reclama alguna prestación derivada del despido injustificado del que fue objeto y el demandado omitió comparecer a la etapa de demanda y excepciones, la de-

terminación de la autoridad laboral de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, es suficiente para tener por cierto el despido injustificado aducido y declarar en consecuencia la procedencia de la acción o bien, si para ello es necesario que el demandante ofrezca medio de convicción que acredite la procedencia de la acción, en especial, la confesional a cargo del demandado, pues el resultado de la confesión ficta no es equiparable a la presunción de los hechos de la demanda derivada de la falta de contestación.

17. En efecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito consideró que en los casos en que un trabajador expone en su demanda que fue despedido injustificadamente y señala de manera precisa y clara las circunstancias en las que ocurrió y la parte demandada no comparece a juicio, ello es motivo para tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, por lo que la autoridad debe tener por cierto el hecho del despido al no existir prueba alguna que lo desvirtúe, resolviendo en consecuencia la procedencia de la acción, sin que pueda considerarse que al actor le corresponde acreditar las circunstancias en que el despido se suscitó, pues al tener por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho a ofrecer pruebas con las que demostrara que el actor no era trabajador, que no existió el despido o que no eran ciertos los hechos mencionados en su escrito inicial, existe una aceptación tácita de lo expuesto en la demanda, máxime que en términos del artículo 777 de la Ley Federal del Trabajo, las pruebas deben referirse a los hechos controvertidos cuando no hayan sido confesados por las partes.

18. Por su parte, Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito consideró que independientemente de la presunción derivada de la falta de contestación a la demanda, el actor tiene la carga de aportar al proceso pruebas idóneas a fin de demostrar la existencia del vínculo de trabajo que unió a las partes, mediante cualquiera de los medios de convicción previstos en la ley de la materia, pues los hechos afirmados en la demanda y en la contestación no son fehacientes, pues están sujetos a prueba. Además, la falta de contestación a la demanda no puede equipararse al desahogo de la prueba confesional, pues esta última es un medio de convicción previsto en la ley y por tanto, el hecho de que se declare fictamente confeso al demandado de las posiciones que se le hayan articulado y calificado de legales, genera una presunción favorable al articulante que debe ser destruida con prueba en contrario, de no ser así, adquiere eficacia para demostrar los hechos que se pretendan probar, entre otros, la existencia de la relación de trabajo y el despido injustificado.

19. En cambio, para que la presunción derivada de la falta de contestación a la demanda tenga el alcance de equipararse a algún medio de prueba,

en especial, a la confesional ficta, requiere estar adminiculada con cualquier prueba idónea prevista en la ley de la materia.

20. En virtud de que los Tribunales Colegiados de Circuito no sólo analizaron la misma cuestión o problema jurídico sino que **su ejercicio interpretativo y conclusiones resultaron opuestos**, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

IV.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción

21. Es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la incomparecencia de la parte patronal a la etapa de demanda y excepciones en el juicio laboral: si el hecho de que la autoridad responsable tenga al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario es suficiente para calificar la procedencia de la acción derivada del despido injustificado.

22. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es: **¿La determinación de la Junta responsable de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo y no exista prueba en contrario, de conformidad con el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo es suficiente para que la autoridad laboral declare la procedencia de la acción derivada de un despido injustificado?**

V. Criterio que debe prevalecer como jurisprudencia

23. Los artículos 685, 687, 872 y 879, de la Ley Federal del Trabajo establecen:

"Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y conciliatorio y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

"Párrafo reformado DOF 30-11-2012

"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo

anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."

"Artículo 687. En las comparecencias, escritos, promociones o alegaciones, no se exigirá forma determinada; pero las partes deberán precisar los puntos petitorios."

"Artículo 872. La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones."

"Artículo 879. La audiencia de conciliación, demanda y excepciones se llevará a cabo, aun cuando no concurran las partes.

"Párrafo reformado DOF 30-11-2012
"Si el actor no comparece al periodo de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.

"Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda."

24. En relación con los citados preceptos legales, esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 185/2010, consideró:

25. El proceso del derecho del trabajo se rige, entre otros principios, por el de sencillez. Lo que significa que en el desarrollo del procedimiento la Ley Federal del Trabajo no requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes. Únicamente exige que la parte actora precise sus peticiones y exponga los hechos en que apoye sus pretensiones. Es decir, basta con que en la demanda se haga la narración clara de los hechos y se precise lo que se pretende.

26. A pesar de que la Ley Federal del Trabajo no exige forma alguna en la promoción de las demandas, sí establece requisitos mínimos que deben satisfacerse, entre ellos, el relativo a la exposición clara y precisa de los hechos, porque no hay que olvidar que no sólo en el proceso del trabajo, sino en todos los procesos jurisdiccionales constituyen la base fundamental de las pretensiones en el juicio; de ahí que se exija como mínimo indispensable la narración clara y precisa de los hechos.

27. Si un trabajador pretende que se condene al patrón al pago de la indemnización constitucional o a la reinstalación en su puesto, por haber sido despedido injustificadamente, tiene que exponer en la demanda las circunstancias en que ocurrieron los hechos que culminaron con el despido, porque sólo así, la Junta laboral podrá determinar la procedencia de la acción.

28. En la jurisprudencia 2a./J. 22/2004,[14] de rubro: "DESPIDO INJUSTIFICADO. SI EN EL ESCRITO DE DEMANDA EL TRABAJADOR RECLAMA EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL O SU REINSTALACIÓN, ASÍ COMO LOS SALARIOS CAÍDOS, NARRANDO ADEMÁS LOS HECHOS RELATIVOS, SU ACCIÓN ES PROCEDENTE AUNQUE NO SEÑALE EXPRESAMENTE QUE FUE DESPEDIDO.", esta Segunda Sala determinó que cuando un trabajador ejerce la acción de reinstalación o de indemnización constitucional, es suficiente que haga la narración de los acontecimientos que le impidieron continuar prestando su servicio por causas imputables a la parte patronal y precise lo que pretende, sin necesidad de que en el cuerpo de su libelo señale que fue despedido injustificadamente.

29. La relevancia que tienen los hechos en el proceso del trabajo es tal que su imprecisión puede tener como consecuencia la improcedencia de la acción. Por eso, la Ley Federal del Trabajo impone a las Juntas de Conciliación y Arbitraje el deber de subsanar las omisiones en las prestaciones de la acción intentada incluso de prevenir al trabajador o a sus beneficiarios para que regularice, aclare o complete la demanda.

30. Son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 75/99[15] y 4a./J. 3/91[16], de rubros: "DEMANDA LABORAL. LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE MANDAR PREVENIR AL TRABAJADOR PARA QUE LA CORRIJA O ACLARE CUANDO SEA IRREGULAR O INCURRA EN OMISIONES." y "DEMANDA LABORAL. SUPLENCIA. LA ATRIBUCIÓN OTORGADA A LAS JUNTAS POR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, ES DE EJERCICIO OBLIGATORIO."

---

[13] Décima Época, registro digital: 2017218, Tribunales Colegiados de Circuito, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, materia laboral, tesis IX.T. J/1 (10a.), página 2544 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas».

[14] Novena Época, registro digital: 181975, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de 2004, materia laboral, tesis 2a./J. 22/2004, página 322.

[15] Novena Época, registro digital: 193703, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, julio de 1999, materia laboral, tesis 2a./J. 75/99, página 188.

[16] Octava Época, registro digital: 207915, Cuarta Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VII, abril de 1991, materia laboral, tesis 4a./J. 3/91, página 33.

31. Por su parte, el artículo 879 de la ley laboral establece que la consecuencia de la no concurrencia de la demandada a la etapa de demanda y excepciones, será tenerla por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de pruebas las proponga para demostrar que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados.

32. Se trata de una sanción procesal que la norma jurídica impone al demandado que no acude a contestar la reclamación del trabajador, consistente en tener por ciertos los hechos narrados en el escrito inicial, salvo que sean desvirtuados con prueba en contrario.

33. Por tanto, si un trabajador expone en su escrito inicial que fue despedido injustificadamente, narrando de manera precisa y clara las circunstancias respectivas y la parte demandada no acude ante la Junta, lo que motiva que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, conforme al artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, la Junta de Conciliación y Arbitraje debe considerar cierto el hecho del despido, cuando el demandado no logre desvirtuarlo con prueba en contrario y resolver en consecuencia la procedencia de la acción ejercida.

34. En el caso de que el trabajador señale en su demanda que estuvo sujeto a una jornada de labores y relate que fue despedido en determinadas circunstancias de tiempo, lugar y modo, pero ubica ese hecho fuera de aquel periodo, sin precisar las razones que justifiquen su presencia en la fuente de trabajo, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario, conforme al artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo; al momento de resolver sobre la procedencia de la acción, la Junta debe considerar como cierto el despido alegado, debido a que la sanción procesal prevista en esa norma, consiste en tener por ciertas las afirmaciones contenidas en los hechos de la demanda.

35. El hecho de que el trabajador no precise las razones por las cuáles se encontraba en la fuente de trabajo fuera del horario de labores no representa obstáculo para que la Junta declare la procedencia de la acción ejercida, debido a que el despido afirmado goza de la presunción de certeza ante la falta de contestación de la demanda, aspecto que correspondía desvirtuar a la parte demandada.

36. Al momento de resolver sobre la procedencia de la acción, la Junta debe considerar como cierto el despido alegado, debido a que la sanción procesal prevista en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo consiste en tener

por ciertas las afirmaciones contenidas en los hechos de la demanda. (hasta aquí la contradicción de tesis 185/2010)

37. Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 117/2010, de rubro y texto:

"DESPIDO INJUSTIFICADO. SI EL TRABAJADOR AFIRMA ENCONTRARSE FUERA DE LA JORNADA LABORAL SIN JUSTIFICAR SU PRESENCIA EN LA FUENTE DE TRABAJO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO, CUANDO SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO.—Si el trabajador señala en su demanda que estuvo sujeto a una jornada laboral y relata que fue despedido en determinadas circunstancias de tiempo, lugar y modo, pero ubica ese hecho fuera de aquel periodo, sin precisar las razones que justifiquen su presencia en la fuente de trabajo, y al patrón se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario, al resolver sobre la procedencia de la acción la Junta debe considerar como cierto el despido alegado debido a que la sanción procesal, prevista en el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, consiste en tener por ciertas las afirmaciones contenidas en los hechos de la demanda. Esto es, la circunstancia de que el trabajador no precise las razones por las cuales se encontraba en la fuente de trabajo cuando fue despedido fuera del horario de labores, no representa un obstáculo para que la Junta declare la procedencia de la acción ejercida, debido a que ese hecho goza de la presunción de certeza ante la falta de contestación de la demanda, aspecto que corresponde desvirtuar a la demandada."[17]

38. No pasa inadvertido el hecho de que la jurisprudencia citada fue emitida con base en el texto de la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de noviembre de dos mil doce. Sin embargo, las consideraciones descritas también son aplicables al caso, en virtud de que el texto de los artículos 687, 872 no fue modificado y los diversos 685[18] y 879,[19] anteriores a la mencionada reforma, son sustancial-

---

[17] Novena Época, registro digital: 163829, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, materia laboral, tesis 2a./J. 117/2010, página 191.

[18] (Reformado, D.O.F. 4 de enero de 1980)

"Artículo 685. El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

"Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsa-

mente iguales a los vigentes, en la medida en que en ambos se establecen los principios que rigen el proceso del trabajo, la obligación a cargo de la parte actora de precisar sus peticiones y exponer los hechos en que apoye sus pretensiones y las formalidades de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, entre otras, que en el caso de que el demandado no concurra, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda.

39. Retomando el punto de contradicción, es claro que la determinación de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, permite dar certeza jurídica a las partes sobre lo que implica incumplir con sus cargas y obligaciones procesales en juicio,[20] como lo es el que la parte patronal no

nará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley."

[19] "Artículo 879. La audiencia se llevará a cabo, aun cuando no concurran las partes.
"Si el actor no comparece al periodo de demanda y excepciones, se tendrá por reproducida en vía de demanda su comparecencia o escrito inicial.
"Si el demandado no concurre, la demanda se tendrá por contestada en sentido afirmativo, sin perjuicio de que en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, demuestre que el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda."

[20] Décima Época, registro digital: 2008589, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, materia laboral, tesis 2a./J. 14/2015 (10a.), página 1276 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de marzo de 2015 a las 9:00 horas», de título, subtítulo y texto: "AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN, DEMANDA Y EXCEPCIONES Y OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS EN EL JUICIO LABORAL. LA INCOMPARECENCIA DE LA PARTE PATRONAL DEMANDADA A AQUÉLLA TRAE COMO CONSECUENCIA, ENTRE OTROS ASPECTOS, TENER POR CIERTO EL HECHO RESPECTO AL MONTO DEL SALARIO QUE ADUJO LA PARTE TRABAJADORA ACTORA (VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012). De los artículos 784, fracción XII, 804, fracción II, 873 y 879 de la Ley Federal del Trabajo, se sigue que ante la incomparecencia de la parte patronal demandada a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, a pesar de tener conocimiento de las consecuencias que de ello derivan, se tendrá por cierto el hecho relativo al monto del salario que adujo percibir en su demanda la parte trabajadora, lo que permite dar certeza jurídica a las partes en el procedimiento laboral respecto de los elementos de carga probatoria que dispone la Ley Federal del Trabajo, así como las consecuencias en el incumplimiento del débito procesal, lo que genera certidumbre en las partes sobre lo que implica incumplir con sus cargas y obligaciones procesales en juicio, como en este caso lo es el que la parte patronal demandada no comparezca a la audiencia de ley, a pesar de encontrarse en la oportunidad de hacerlo y de tener los elementos que definen una cuestión esencial en toda contienda laboral como lo es el poder demostrar el monto y el pago del salario. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 841 del ordenamiento indicado, conforme al cual las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán dictar el laudo que conforme a derecho proceda a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando en conciencia los hechos sin necesidad de sujetarse a reglas y formulismos con relación a las pruebas aportadas por las partes, expresando los motivos y fundamentos legales en

comparezca a la audiencia de ley, a pesar de encontrarse en la oportunidad de hacerlo y contar con los aspectos que definen los elementos esenciales de la relación laboral, determinados en los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo.[21]

---

que se apoyen, siendo claro, preciso y congruente con la demanda y contestación, y demás pretensiones deducidas en juicio."

[21] "Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:
"I. Fecha de ingreso del trabajador;
"II. Antigüedad del trabajador;
"III. Faltas de asistencia del trabajador;
"IV. Causa de rescisión de la relación de trabajo;
"V. Terminación de la relación o contrato de trabajo para obra o tiempo determinado, en los términos de los artículos 37, fracción I, y 53, fracción III, de esta Ley;
Fracción reformada DOF 30-11-2012
"VI. Constancia de haber dado aviso por escrito al trabajador o a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha y la causa de su despido;
Fracción reformada DOF 30-11-2012
"VII. El contrato de trabajo;
"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales;
"Fracción reformada DOF 30-11-2012
"IX. Pagos de días de descanso y obligatorios, así como del aguinaldo;
"Fracción reformada DOF 30-11-2012
"X. Disfrute y pago de las vacaciones;
"XI. Pago de las primas dominical, vacacional y de antigüedad;
"XII. Monto y pago del salario;
"XIII. Pago de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; y
"XIV. Incorporación y aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Fondo Nacional de la Vivienda y al Sistema de Ahorro para el Retiro.
"Fracción reformada DOF 30-11-2012
"La pérdida o destrucción de los documentos señalados en este artículo, por caso fortuito o fuerza mayor, no releva al patrón de probar su dicho por otros medios."
"Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:
"I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato Ley aplicable;
"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;
"III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;
"IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta Ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y
"Fracción reformada DOF 30-11-2012
"V. Los demás que señalen las leyes.
"Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un

40. La consecuencia de que se tenga a la parte patronal por contestada la demanda en sentido afirmativo, no le impide demostrar que en el periodo probatorio que "el actor no era trabajador o patrón, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos afirmados en la demanda". Para ello, puede ofrecer cualquier medio de prueba previsto en la ley.[22]

41. Es decir, la sanción procesal derivada de la falta de comparecencia de la parte patronal a la audiencia de ley, consistente en tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, no impide al demandado destruir esa presunción, pues conforme al mencionado artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, en el periodo de pruebas, se encuentra en aptitud de ofrecer aquellas que demuestren que: a) el actor no era trabajador, b) no existió el despido o, c) no son ciertos los hechos narrados en la demanda.

42. De no ofrecer pruebas o en el caso de que los medios de convicción que ofrezca carezcan de eficacia probatoria, al momento de emitir el fallo, la autoridad laboral tendrá por ciertos los hechos de la demanda, entre otros, el despido injustificado afirmado por el trabajador, siempre y cuando éste haya relatado en su demanda las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se suscitó tal hecho, pues de conformidad con el artículo 872[23] de la Ley Federal del Trabajo, el actor tiene la obligación de expresar los hechos en que funde sus peticiones.

43. Presunción que es acorde con lo previsto en los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo, en los que se establece que la carga de demostrar los elementos esenciales de la relación laboral corresponde a la parte patronal.

---

año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las Leyes que los rijan."

[22] "Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:
"I. Confesional;
"II. Documental;
"III. Testimonial;
"IV. Pericial;
"V. Inspección;
"VI. Presuncional;
"VII. Instrumental de actuaciones; y
"VIII. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de la información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

[23] "Artículo 872. La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones."

44. Esta carga probatoria tiene como objeto garantizar la igualdad procesal del trabajador frente al patrón en el juicio, para lo cual se impone a los empleadores, en mayor medida, la obligación de acreditar los hechos en litigio, para eximir al trabajador de probar los que son base de su acción en aquellos casos en los cuales, por otros medios, a juicio del tribunal, se puede llegar al conocimiento de tales hechos.

45. Lo que implica que la parte patronal tiene la obligación de conservar determinados documentos vinculados con las condiciones de la relación laboral, tales como antigüedad del empleado, duración de la jornada de trabajo, monto y pago del salario, así como la causa de rescisión de la relación de trabajo, entre otros.

46. Lo anterior, bajo el apercibimiento que de no presentar esos documentos, se presumirán ciertos los hechos afirmados por el trabajador, siempre que sean acordes con la naturaleza humana, pues en caso contrario, esta Segunda Sala ha sustentado diversos criterios en los que ha considerado que en relación con el horario de trabajo, es permisible que la autoridad laboral o el tribunal de amparo se aparten de las formalidades y aprecien los hechos en conciencia.[24]

47. Así, es claro que cuando un trabajador expone en su escrito inicial que fue despedido injustificadamente, narrando de manera precisa y clara las circunstancias respectivas y la parte demandada no concurre al juicio laboral, motiva que de conformidad con el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo y que al no ofrecer prueba en contrario, al momento de resolver, la Junta deberá tener como

[24] Décima Época, registro digital: 2006388, Tomo II, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia laboral, tesis 2a./J. 35/2014 (10a.), página 912 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas», de título, subtítulo y texto: "HORAS EXTRAS. DEBE EXAMINARSE SU RAZONABILIDAD CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL AUN EN EL CASO EN QUE EL DEMANDADO NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA Y SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO. La tesis de jurisprudencia 2a./J. 7/2006 (*) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL.', es aplicable aun cuando se tenga al demandado contestando la demanda en sentido afirmativo, por no haber comparecido a la audiencia, en términos del artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, pues ello no impide que en el periodo de pruebas pueda demostrar, entre otros aspectos, que no son ciertos los hechos de la demanda, aunado a que la Junta debe valorar la reclamación respectiva para buscar la verdad legal, ya que es permisible apartarse de las formalidades para apreciar los hechos en conciencia y porque el valor probatorio de lo afirmado por el trabajador en cuanto a la duración de la jornada laboral se encuentra limitado a que se funde en circunstancias acordes con la naturaleza humana."

cierto el despido alegado, pues además de la mencionada sanción procesal, la parte patronal tiene la carga de demostrar los elementos esenciales de la relación laboral.[25]

48. Sin que pueda considerarse que para que esa presunción se actualice, el trabajador debe ofrecer algún medio de prueba que demuestre la procedencia de su acción, en especial, la existencia de la relación laboral, pues ello implicaría imponerle la carga de preparar pruebas tendientes a desvirtuar una excepción que no se hizo valer en el juicio (inexistencia de la relación laboral), aunado a que se relevaría a la parte demandada de la carga procesal que le corresponde, pues el artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo establece que entre las pruebas que el demandado puede ofrecer para desvirtuar la presunción de certeza de hechos de la demanda, derivada de la omisión del demandado de comparecer al periodo de demanda y excepciones, se encuentran aquellas susceptibles de demostrar que el actor no era trabajador o bien, la inexistencia del despido.

49. Lo anterior no implica que la determinación de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario y el resultado de la confesión ficta, derivada de la falta de comparecencia del absolvente a la audiencia de desahogo de esa prueba constituyan "medios de convicción" equiparables, pues la primera consiste en una sanción procesal que el legislador impuso al demandado por incumplir con su obligación procesal de comparecer al juicio, cuya consecuencia consiste en tener por ciertos los hechos narrados en la demanda, salvo prueba en contrario. En cambio, el desahogo de la segunda únicamente debe concretarse a "los hechos controvertidos", como se prevé en el artículo 790, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo.[26]

---

[25] Novena Época, registro digital: 186996, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, materia laboral, tesis 2a. LX/2002, página 300, de rubro y texto: "CARGA DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. SUS CARACTERÍSTICAS.—Del análisis sistemático de lo dispuesto en los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que la carga de la prueba en materia laboral tiene características propias, toda vez que su objeto es garantizar la igualdad procesal del trabajador frente al patrón en el juicio, para lo cual se impone a los empleadores, en mayor medida, la obligación de acreditar los hechos en litigio, para eximir al trabajador de probar los que son base de su acción en aquellos casos en los cuales, por otros medios, a juicio del tribunal, se puede llegar al conocimiento de tales hechos. Lo anterior se traduce en que, la carga de la prueba corresponde a la parte que, de acuerdo con las leyes aplicables, tiene la obligación de conservar determinados documentos vinculados con las condiciones de la relación laboral, tales como antigüedad del empleado, duración de la jornada de trabajo, monto y pago del salario, entre otros, con el apercibimiento de que de no presentarlos se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador; además, la obligación de aportar probanzas no sólo corresponde al patrón, sino a cualquier autoridad o persona ajena al juicio laboral que tenga en su poder documentos relacionados con los hechos controvertidos que puedan contribuir a esclarecerlos, según lo dispone el artículo 783 de la ley invocada."

[26] Décima Época, registro digital: 2009869, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materia laboral, tesis 2a./J.

50. En atención a las relatadas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO SE TENGA AL PATRÓN POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, SIN PRUEBA EN CONTRARIO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO. La sanción procesal prevista en el artículo 879, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, consistente en tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, permite dar certeza jurídica a las partes sobre lo que implica incumplir con la obligación procesal de comparecer a la audiencia de ley, a pesar de encontrarse en la oportunidad de hacerlo. Esa determinación no impide al demandado destruir la presunción generada, derivada de su omisión de comparecer a la audiencia de ley, pues conforme al precepto legal mencionado puede ofrecer aquellas pruebas que demuestren que: a) el actor no era trabajador; b) no existió el despido; o c) no son ciertos los hechos de la demanda. Si no se ofrecen pruebas o las propuestas carecen de eficacia probatoria, al emitir el fallo, la autoridad laboral tendrá por ciertos los hechos de la demanda, entre otros, el despido injustificado afirmado por el trabajador. Presunción que es acorde con los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a los cuales, corresponde al patrón la carga de demostrar los elementos esenciales de la relación laboral, entre otros, los relativos a la fecha de ingreso y la causa de la rescisión o de terminación de la relación de trabajo, bajo el apercibimiento de que, de no satisfacer esa carga probatoria, se presumirán ciertos los hechos afirmados por el trabajador. En consecuencia, cuando éste expone en su demanda que fue despedido injustificadamente y el demandado no concurre al juicio laboral, ello motiva a que se le tenga por

---

117/2015 (10a.), página 400 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas», de título, subtítulo y texto: "CONFESIÓN FICTA DEL PATRÓN NO DESVIRTUADA CON PRUEBA EN CONTRARIO. ES APTA PARA ACREDITAR LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL. El artículo 790, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, al prever que en el desahogo de la prueba confesional las posiciones se formularán libremente, pero deberán concretarse a "los hechos controvertidos", debe entenderse conforme a su expresión literal, por lo que no cabe interpretación alguna para distinguir si éstos pueden ser principales o secundarios y, por ende, la existencia de la relación laboral, no obstante ser uno de naturaleza principal, es susceptible de acreditarse con la confesión ficta del patrón, no desvirtuada con prueba en contrario, siempre que sea un hecho controvertido. En efecto, si la patronal no concurre a desahogarla, debe declarársele confesa de las posiciones articuladas por el trabajador que se hubieren calificado de legales, de manera que, a través de ese medio probatorio, el actor puede válidamente demostrar que existió el vínculo laboral, sin que importe que al contestar la demanda el patrón lo haya negado, en virtud de que esa expresión no constituye prueba, sino sólo un planteamiento de defensa que tiene el efecto de arrojar la carga de ese dato sobre el trabajador; además, si para acreditarlo éste tiene a su alcance el ofrecimiento de la confesional, quedaría en precaria condición procesal si de antemano se destruyera el valor de la confesión ficta de su contraparte, pues bastaría que el patrón, después de negar la relación, se abstuviera de comparecer a absolver posiciones para impedir la eficacia probatoria de la confesional."

contestada la demanda en sentido afirmativo y, al no existir prueba en contrario, la Junta debe tener como cierto el despido alegado, sin que pueda considerarse necesario que el trabajador demuestre la existencia de la relación laboral, pues implicaría imponerle la carga de desvirtuar una excepción que no se hizo valer en el juicio, aunado a que se relevaría al demandado de satisfacer la carga procesal que le corresponde.

Por lo expuesto y fundado,

VI. Decisión

Primero.—Sí existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito.

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 precisados en esta resolución.

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.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta,* conforme al 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 mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Eduardo Medina Mora Icaza. Votó en contra la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

Nota: La tesis aislada de rubro: "TRABAJO. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA EN MATERIA DE." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXX, Número 3, página 643.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESPIDO INJUSTIFICADO. CUANDO SE TENGA AL PATRÓN POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO, SIN PRUEBA EN CONTRARIO, LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE CONSIDERARLO CIERTO. La sanción procesal prevista en el artículo 879, último párrafo, de la Ley Federal del

Trabajo, consistente en tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, permite dar certeza jurídica a las partes sobre lo que implica incumplir con la obligación procesal de comparecer a la audiencia de ley, a pesar de encontrarse en la oportunidad de hacerlo. Esa determinación no impide al demandado destruir la presunción generada, derivada de su omisión de comparecer a la audiencia de ley, pues conforme al precepto legal mencionado puede ofrecer aquellas pruebas que demuestren que: a) el actor no era trabajador; b) no existió el despido; o c) no son ciertos los hechos de la demanda. Si no se ofrecen pruebas o las propuestas carecen de eficacia probatoria, al emitir el fallo, la autoridad laboral tendrá por ciertos los hechos de la demanda, entre otros, el despido injustificado afirmado por el trabajador. Presunción que es acorde con los artículos 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a los cuales, corresponde al patrón la carga de demostrar los elementos esenciales de la relación laboral, entre otros, los relativos a la fecha de ingreso y la causa de la rescisión o de terminación de la relación de trabajo, bajo el apercibimiento de que, de no satisfacer esa carga probatoria, se presumirán ciertos los hechos afirmados por el trabajador. En consecuencia, cuando éste expone en su demanda que fue despedido injustificadamente y el demandado no concurre al juicio laboral, ello motiva a que se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo y, al no existir prueba en contrario, la Junta debe tener como cierto el despido alegado, sin que pueda considerarse necesario que el trabajador demuestre la existencia de la relación laboral, pues implicaría imponerle la carga de desvirtuar una excepción que no se hizo valer en el juicio, aunado a que se relevaría al demandado de satisfacer la carga procesal que le corresponde.

2a./J. 128/2018 (10a.)

Contradicción de tesis 235/2018. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 14 de noviembre 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: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis IX.T. J/1 (10a.), de título y subtítulo: "CONTESTACIÓN DE DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO Y CONFESIÓN FICTA DEL PATRÓN EN MATERIA LABORAL. NO SON EQUIPARABLES.", aprobada por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 2544, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 831/2017.

Tesis de jurisprudencia 128/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. NO ES OBLIGACIÓN DEL ACTUARIO NI CONSTITUYE REQUISITO DE VALIDEZ DE LA DILIGENCIA QUE ASIENTE EN LA RAZÓN RESPECTIVA LA FORMA EN LA QUE SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN LA ENTENDIÓ ES MAYOR DE EDAD, NI A RECABAR LAS PRUEBAS O LOS DATOS CON LOS QUE SE CUMPLIÓ ESE REQUISITO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 236/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO Y SEGUNDO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 5 DE DICIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTES: JAVIER LAYNEZ POTISEK Y JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es 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 diferente Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de esta Segunda Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (Aguascalientes, Aguascalientes), que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes**. Se estima conveniente transcribir la parte considerativa que sustentan las ejecutorias de las que provienen los criterios materia de la contradicción de tesis.

I. El **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, (Aguascalientes, Aguascalientes)**, al resolver el amparo en revisión **********, promovido por la parte patronal, en sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciocho, en la parte que interesa, consideró:

"VII. Estudio de los conceptos de agravio.

"21. En sus conceptos de agravio, las recurrentes aducen que la sentencia recurrida resulta violatoria de los derechos fundamentales de seguridad jurídica, debido proceso, congruencia en la sentencia, fundamentación y motivación, contemplados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el 74 de la Ley de Amparo vigente; específicamente, al aducir que debió declararse ilegal el emplazamiento practicado a las quejosas por dos razones: i) por no haberse cerciorado el actuario que la persona que atendió era mayor de edad, y ii) por haber utilizado formatos preimpresos.

"Primero, segundo y tercer conceptos de violación (cercioramiento de mayoría de edad).

"...

"26. Argumentos que resultan infundados.

"27. En primer término debe establecerse que tal como lo indicó el Juez de Distrito, los artículos 741, 742, fracción I, y 743 de la Ley Federal del Trabajo, establecen las formalidades que deben observarse al realizar una diligencia como la que se reclamó en el amparo, específicamente de la manera siguiente:

"'Artículo 741.' (se transcribe).

"'Artículo 742.' (se transcribe).

"'Artículo 743.' (se transcribe).

"28. De los citados preceptos legales, se desprende que la diligencia de emplazamiento de la parte demandada al juicio laboral debe realizarse observando las formalidades siguientes:

"a) Practicarse, de manera personal, en el domicilio que el actor hubiere señalado para ese efecto.

"b) El actuario tiene la obligación de cerciorarse de que el interesado vive, trabaja o tiene su domicilio en el lugar en el que ha de practicar la diligencia;

"c) Si al momento de presentarse, está presente el interesado o su representante, el actuario realizará la notificación, entregando copia de la misma, si se trata de persona moral, debe asegurarse que la persona con quien entiende sea el representante legal de aquélla.

"d) Si el interesado o su representante no se encuentran en el domicilio, dejará citatorio para que lo espere en hora determinada del día siguiente; y

"e) Si a pesar del citatorio la persona buscada o su representante no espera al funcionario, la notificación se llevará a cabo con la persona que se encuentre en la casa o local y si éste estuviere cerrado, la notificación se hará por instructivo que fijará en la puerta, de todo lo cual asentará razón debiendo señalar los elementos de convicción en que se apoye.

"29. Ahora bien, tal como lo indicó el Juez de Distrito, de la lectura a los citatorios realizados por el actuario de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, se obtiene que el fedatario público hizo constar en cada uno que el seis de diciembre de dos mil dieciséis,[1] a las once horas con cincuenta y seis minutos, once horas con cincuenta y siete minutos, y once horas con cincuenta y ocho minutos, se constituyó en el domicilio que la parte actora señaló para realizar el emplazamiento de las demandadas, sito en **********, con el fin de notificar de manera respectiva a las demandadas, **********, ********** y ********** todas de apellidos **********, y al no encontrarlas presentes, dejó citatorios en poder de una persona de nombre **********, quien hizo de su conocimiento que las personas a notificar no se encontraban presentes, para que dichas personas lo esperaran, en ese mismo domicilio, el día siguiente, a las mismas horas señaladas en los citatorios, con el apercibimiento que de no hacerlo así, la notificación sería legal.

"30. El fedatario asentó, que se cercioró que las demandadas tienen su domicilio en el lugar, por el dicho de la persona con la que entendió las diligencias, de nombre **********, quien manifestó ser empleado de ahí y vecino, además asentó la media filiación de la persona con la que se entendió la diligencia, y asentó que se negó a firmar.

[1] Fojas 41, 43 y 45 del juicio de amparo **********.

"31. Posteriormente, el siete de diciembre de dos mil dieciséis,[2] regresó al inmueble en mención, en la hora y fecha señaladas en los citatorios y, dio fe en cada una de las constancias que no encontró presente a las personas buscadas –**********, ********** y **********, todas de apellidos **********–, a pesar de los citatorios que les había dejado, motivo por el que realizó el emplazamiento de las demandadas, aquí recurrentes, por medio de instructivo que dejó en poder de **********, –persona con quien previamente había dejado los citatorios–, ********** quien reiteró ser empleado del lugar, sin identificarse, para lo cual el fedatario público asentó dicha situación, junto con su media filiación, a saber, persona de sexo masculino, tez morena, complexión delgada, uno punto setenta metros de estatura, y treinta y cinco años de edad aproximadamente.

"32. De igual forma, indicó que se cercioró que el sitio en el que se constituyó era el domicilio señalado, en autos, para hacer la notificación por el contenido de la placa municipal y número exterior, además que así se lo manifestó la persona que lo atendió **********, quien le señaló que ese lugar era el domicilio de las interesadas, aquí recurrentes y vecinos del lugar; y con esa información, dejó en poder del mismo **********, los instructivos con la documentación a que se alude en el apartado de "observaciones" (copias cotejadas y autorizadas del escrito inicial de demanda, auto de radicación y del instructivo correspondiente).

"33. Además, tal como lo hizo notar el Juez de Distrito, se advierte que en los citatorios y los instructivos que obran en el sumario, se indicaron el número de expediente, el nombre de las partes, la Junta ante la que se sigue, datos con los que las promoventes estuvieron en posibilidad de acudir en defensa de sus intereses al procedimiento de origen, sin que así lo hicieran.

"34. Motivo por el cual, contrario a lo que manifiesta la parte recurrente, el actuario adscrito a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje sí se cercioró de que el domicilio donde diligenció el emplazamiento, efectivamente correspondía al de las demandadas; asimismo, resulta infundada su manifestación, en el sentido de que debió valorarse la manifestación vertida, por la persona que atendió la diversa diligencia de requerimiento de pago y embargo de cuatro de diciembre de dos mil diecisiete,[3] donde al requerirle por la presencia de **********, ********** y ********** todas de apellidos **********, y quien fuera responsable de **********, dicha persona, que no se identificó, indicó que no era ahí, sino otra empresa.

---

[2] Fojas 42, 44 y 46 del juicio de amparo **********.
[3] Fojas 60 y 61 del juicio de amparo **********.

"35. Lo anterior, pues dicha diligencia no forma parte de las que sí fueron objeto de estudio en el juicio de amparo, por lo que realizar un análisis de lo ahí señalado, constituiría una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica de las quejosas, debido a que se estarían valorando datos que no fueron plasmados en las constancias que para tal efecto se levantaron al practicar las diligencias de emplazamiento, violentando con ello lo establecido en los artículos 741, 742 y 743 de la Ley Federal del Trabajo.

"36. Por otro lado, aunque es cierto que el Juez de Distrito fundó, indebidamente la sentencia recurrida, específicamente en la parte en que la que indicó que para determinar, que no es requisito legal que el actuario se cerciore que quien entiende la diligencia debe ser mayor de edad, hizo referencia al contenido del artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo ya derogado.

"37. También lo es, que tal circunstancia es insuficiente para revocar la sentencia recurrida, pues si bien el artículo 743, fracción IV,[4] de la Ley Federal del Trabajo vigente, establece textualmente que la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio; ello no quiere decir, que el actuario deba cerciorarse de ello forzosamente mediante algún documento, máxime que en el caso que nos ocupa, tanto en los instructivos como en los citatorios,[5] el actuario judicial sí se cercioró que la persona que entendió las diligencias, era mayor de edad, esto pues ante la negativa de identificarse en cada una de las ocasiones, circunstanció que era una persona de sexo masculino, tez morena, complexión delgada, de un metro con setenta centímetros de estatura y treinta y cinco años de edad, aproximadamente.

"38. Lo anterior, pues el actuario goza de fe pública para circunstanciar las diligencias que al efecto se le comisionen, entendiéndose por ella, una facultad conferida al servidor público en el ejercicio de sus funciones, lo que significa que los hechos de los que da cuenta se consideran verídicos, salvo prueba en contrario. Luego, para que la fe pública del actuario tenga certeza, no requiere de pruebas que la refuercen, sino que quien pretenda desvirtuarla es quien debe ofrecer alguna prueba, siendo el caso que las recurrentes no

---

[4] "Artículo 743. La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes:
"...
"IV. Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, **la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local**; y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada."

[5] Fojas 39 a 50.

proporcionaron algún medio del cual se advierta que la persona que entendió las diligencias es menor de edad y, por ende, no podía practicarse por su conducto el emplazamiento reclamado.

"39. Establecido lo anterior, resulta relevante precisar que este Tribunal Colegiado no comparte el criterio contenido en la tesis VII.2o.T.142 I (10a.),[6] emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, señalada por las recurrentes, de título y subtítulo siguientes: "EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. CARECE DE VALIDEZ SI EL ACTUARIO NO SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN ENTENDIÓ LA DILIGENCIA ES MAYOR DE EDAD «(LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2007)»."

"...

"49. Bajo tal tesitura, este órgano colegiado considera que obligar al actuario a recabar por parte de la persona que lo atiende, una prueba directa que demuestre que es mayor de edad, equivale a imponerle una carga excesiva que no depende directamente de él, ni de sus facultades, sino de la voluntad, con el que entiende la diligencia, quien además no sólo puede negarse a atender al funcionario, sino a identificarse ante éste, en cuyo supuesto el actuario deberá recabar su media filiación y redactar en forma clara y precisa la circunstanciación de la diligencia, para que de esa manera se advierta con certeza cómo sucedieron los hechos.

"50. De ahí, que sea importante concebir la controversia planteada, desde un punto de vista fáctico, es decir, desde el actuar del fedatario público, ello pues no se debe soslayar, que al ser el funcionario encargado de practicar las notificaciones de las resoluciones emitidas por la autoridad jurisdiccional y diversas actuaciones judiciales, es quien se enfrenta de manera directa con las adversidades de los destinatarios de las diligencias, quienes presentan un rechazo natural en sus prácticas, al sentirse atacados o inseguros con el actuar de la autoridad, de ahí que sea prácticamente imposible que se identifiquen y otorguen datos personales, como lo sería la fecha de nacimiento o su edad, pues normalmente las personas con las que se entienden las diligencias no cooperan con el fedatario público.

---

[6] Publicada en la página 2436, correspondiente al Libro 47, Tomo IV, del mes de octubre de dos mil diecisiete, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, también consultable con el número de registro digital: 2015266.

"51. Así las cosas, como el actuario, al realizar una diligencia, está, en la mayoría de las ocasiones, imposibilitado de allegarse de las documentales que de manera directa, adviertan que la persona que lo atiende dice ser quien es y sobre todo, que es mayor de edad, es que mediante su fe pública, deben asentar cómo es qué practicó la diligencia, describir a la persona que la entendió e indicar cómo es que se cercioró de estar en el lugar correcto, etcétera.

"52. Bajo tal tesitura, la notificación, en especial el emplazamiento, debe cumplir con ciertas formalidades, pues las actuaciones públicas deben probar su legalidad por sí mismas, lo que obliga a que dicha diligencia se ajuste a los lineamientos legales, como el único medio de que su eficacia se encuentre asegurada y surta todos sus efectos, además de que salvaguarda el principio de seguridad jurídica del particular, al asegurar que se entere de la incoación de un proceso en su contra.

"53. Por ello, las normas que regulan tal institución ponen énfasis en que deben identificarse y firmar las personas a las que se les practica, en caso contrario, el servidor público judicial debe especificar los motivos por los cuales no sucedió de esa manera, lo que implica que debe realizar una evaluación general del acto notificatorio para determinar si quedó cumplido o no dicho fin, de ahí que no pueda exigirse al actuario que además deba cerciorarse mediante prueba directa que la persona que entendió la diligencia sea mayor de edad.

"54. Por tanto, para que la notificación sea válida cuando el notificado no quiere identificarse y, por ende, no haya manera objetiva de cerciorarse de su mayoría de edad y capacidad, más que la máxima experiencia del actuario, es que éste debe asentar en la causa el motivo o razón de tal circunstancia, establecer la media filiación de la persona y sus características físicas, empleando cualquier expresión gramatical, con la condición de que sea clara para que quien se imponga de dicha actuación tenga pleno conocimiento del porqué la persona, que entendió, sabía de la magnitud e importancia del acto a notificar; pues es claro, que el actuario no entendería la diligencia con una persona imposibilitada para ello, ya sea por su minoría de edad o por una incapacidad que no le permitiera dimensionar los efectos de la diligencia.

"55. Tiene aplicación, incluso por analogía, la jurisprudencia VI.T. J/7,[7] emitida por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, que comparte este órgano colegiado, de rubro y texto siguientes:

[7] Publicada en la página 1636, correspondiente al mes de febrero de dos mil seis, del Tomo XXIII de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, también consultable con el número de registro digital: 176018.

"'CITATORIO Y EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. AUN CUANDO EL ACTUARIO TIENE FE PÚBLICA DEBE ASENTAR EN LAS ACTAS RELATIVAS CIERTAS FORMALIDADES PARA QUE AQUÉLLOS SEAN JURÍDICAMENTE VÁLIDOS.' (se transcribe).

"56. Asimismo, es importante señalar que ello no quiere decir que si el actuario en ejercicio de su fe pública, señale que la persona que lo atendió negó a identificarse y que, por ende, asienta su media filiación en la que indica aproximadamente la edad de la persona para evidenciar su mayoría de edad, lo asentado no pueda ser desvirtuado por quien impugna la notificación, pues en dicho momento procesal sí se está en posibilidades de presentar como prueba idónea para acreditar la minoría de edad de quien atendió, mediante el acta de nacimiento, por ejemplo.

"57. En el mismo orden de ideas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 438/2013, en sesión de quince de mayo de dos mil dieciocho, emitió la jurisprudencia P./J. 19/2018 (10a.),[8] de título y subtítulo: "DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN DE CUALQUIER ACTO. POR REGLA GENERAL, LA ENTENDIDA CON UN MENOR DE EDAD AUN CUANDO SEA EMPLEADO DEL BUSCADO, NO PUEDE SURTIR PLENOS EFECTOS JURÍDICOS Y, POR ENDE, ES ILEGAL."; de la cual, si bien el tema toral es la ilegalidad en la diligencia de notificación practicada con un menor de edad, es importante precisar que de la versión taquigráfica de dicha discusión, no se advierte que nuestro Máximo Tribunal haya determinado como obligación del actuario judicial, ni como requisito de validez de la diligencia, que se deba recabar pruebas de las cuales se desprenda que la persona con la que entendió la diligencia sea mayor de edad, incluida la materia laboral.

"58. Luego, al no existir disposición jurídica alguna que exija que el notificador se conduzca en los términos pretendidos por la impetrante y, al sí advertirse en el acta de emplazamiento referencias concretas y objetivas asentadas por el notificador que indican que se constituyó en el domicilio precisado en autos como el de las aquí recurrentes, que se cercioró tanto de estar actuando en el sitio correcto como de que ahí tiene su domicilio, las personas buscadas, es inconcuso que el llamamiento a juicio impugnado es válido al haberse

[8] Publicada el viernes ocho de junio de dos mil dieciocho a las diez horas con catorce minutos, en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, también consultable con el número de registro digital: 2017120, de título, subtítulo y texto siguientes: "DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN DE CUALQUIER ACTO. POR REGLA GENERAL, LA ENTENDIDA CON UN MENOR DE EDAD AUN CUANDO SEA EMPLEADO DEL BUSCADO, NO PUEDE SURTIR PLENOS EFECTOS JURÍDICOS Y, POR ENDE, ES ILEGAL." (se transcribe).

efectuado cumpliendo, concretamente, con el requisito indicado en el artículo 743, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo; por lo que tal como lo indicó el Juez de Distrito, tampoco era necesario que el personal adscrito a la Junta Local señalara el nombre y domicilio de los vecinos que proporcionaron la información.

"59. De esta manera, como este órgano jurisdiccional considera que no es necesario que a efecto de que el actuario se cerciore que la persona que entendió la diligencia sea mayor de edad –cuando el directo interesado no atendió el citatorio–, ésta deba ser mediante una prueba directa como lo es el acta de nacimiento, la credencial de elector, la Clave Única de Registro de Población, o cualquier otra documental que revelara de forma fehaciente que la persona con quien se entiende la diligencia fuera mayor de edad, lo que se opone al criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, en la tesis VII.2o.T.142 L (10a.),[9] de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. CARECE DE VALIDEZ SI EL ACTUARIO NO SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN ENTENDIÓ LA DILIGENCIA ES MAYOR DE EDAD «(LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2007)»."; por tanto, de conformidad con lo establecido en los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, procede denunciar la posible contradicción de tesis de que se trata ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

II. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito (Xalapa, Veracruz)**, al fallar el amparo en revisión **********, promovido por la parte patronal, en sesión de seis de julio de dos mil diecisiete, en la parte que interesa, sostuvo:

"SEXTO.—

"...

"A manera de preámbulo, cabe destacar que, dada la manera en la que la Jueza Federal resolvió el asunto sometido a su jurisdicción, este órgano revisor procederá a examinar, en principio, el primer agravio formulado por los aquí inconformes, que tiene relación directa con el acto reclamado analizado en el considerando séptimo de la sentencia recurrida (donde negó el amparo), consistente en:

[9] Publicada en la página 2436, correspondiente al Libro 47, Tomo IV, del mes de octubre de dos mil diecisiete, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, también consultable con el número de registro digital: 2015266.

"a) El ilegal emplazamiento ordenado por la Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje con sede en Poza Rica, Veracruz, llevado a cabo por la actuaria de su adscripción dentro del juicio laboral **********, de su índice cronológico.

"...

"En ese orden de ideas, se tiene que la parte quejosa-recurrente sostiene en el primer motivo de disenso, en lo medular, lo siguiente:

"...

"Los motivos de disenso reseñados con antelación, son sustancialmente fundados.

"Lo anterior, se determina de esa manera pues, tal como lo señala la parte quejosa-recurrente, de las constancias que obran en el juicio de amparo indirecto se desprende que, el veintisiete de febrero de dos mil quince, las actoras ********** y ********** promovieron juicio laboral en su contra, donde reclamaron, entre otras prestaciones, el pago de indemnización constitucional por despido injustificado (fojas 75 a 80 del expediente que se revisa).

"Esto es, dada la fecha en que se promovió el juicio laboral, es inconcuso que resultan aplicables las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, en vigor a partir del día siguiente de la referida publicación en términos de su artículo primero transitorio.

"Lo anterior cobra especial relevancia al caso en estudio, dado que, tal como lo plantea la parte inconforme, la fracción IV del artículo 743 de la Ley Federal del Trabajo fue reformada, tal como se puede advertir del siguiente cuadro comparativo:

Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas	Ley Federal del Trabajo reformada
"Artículo 743. La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes: "...	"Artículo 743. La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes: "...

"IV. Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona que se encuentre en la casa o local, y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada ..."	"IV. Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local; y si estuvieren estos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada ..."

En ese tenor, basta dar lectura a la sentencia sujeta a revisión, para advertir que la transcripción que se hace del numeral de referencia, corresponde a la Ley Federal del Trabajo anterior a las reformas de treinta de noviembre de dos mil doce.

"Lo que se corrobora, en tanto de las consideraciones ahí plasmadas se observa que no existe pronunciamiento en cuanto a lo manifestado por la parte quejosa en el primer concepto de violación formulado en el escrito inicial de demanda de amparo, en el sentido de que la actuaria adscrita a la Junta responsable infringió lo dispuesto por el artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, dado que no se cercioró ni asentó razón que la persona con quien entendió tanto los citatorios, como las diligencias de notificación fuera mayor de edad.

"...

"La parte quejosa alega en el primer concepto de violación, en lo que aquí es de interés, que la actuaria adscrita a la Junta responsable infringió lo dispuesto por el artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, dado que no se cercioró ni asentó razón de que la persona con quien entendió tanto los citatorios, como las diligencias de notificación fuera mayor de edad (foja 10 del juicio de amparo indirecto).

"Es fundado el precitado argumento de discrepancia, para lo cual, resulta oportuno traer a la vista los citatorios y diligencias de notificación correlativas:

"(Se suprime imagen)

"Como se ve de las anteriores imágenes, resulta indudable que la actuaria adscrita a la Junta laboral responsable, nada dijo sobre si la persona con quien entendió tanto los citatorios como las diligencias de notificación, era mayor de edad.

"Requisito formal que el legislador introdujo a las reformas a la Ley Federal del Trabajo de treinta de noviembre de dos mil doce y, en específico, a la fracción IV del artículo 743 de dicho ordenamiento legal, se entiende, porque un acto jurídico procesal de la importancia y trascendencia del emplazamiento, que constituye una actuación judicial y que por su finalidad es un acto solemne, esencial para cumplir con el requisito constitucional de la debida audiencia de la demandada, sólo puede llevarse a cabo con persona que tenga capacidad de ejercicio, es decir, quien tiene aptitud reconocida por el derecho para realizar en general actos jurídicos y sus implicaciones, como son informar al fedatario público las circunstancias peculiares que lo vinculan con el demandado, recibir la cédula y los documentos que se acompañan, pues sólo así tendrá validez ese acto y certeza de que con quien se atendió la diligencia tiene plena capacidad de ejercicio y discernimiento para comprender por sí mismo la realización del acto, y las implicaciones jurídicas que éste conlleva.

"En esa tesitura, se arriba a la conclusión de que, tal como lo plantea la parte quejosa en el concepto de violación en estudio, tanto los citatorios como las diligencias de notificación llevadas a cabo por la actuaria adscrita a la Junta responsable, carecen de validez, en tanto no se tiene la certeza de que la persona con quien entendió las diligencias (**********) fuese mayor de edad y, por ende, que cuente con plena capacidad jurídica de ejercicio y discernimiento para comprender por sí misma la realización del acto y las implicaciones jurídicas que éste conlleva, tales como informar al fedatario público las circunstancias peculiares que lo vinculan con la parte demandada, recibir las cédulas y los documentos que se acompañaron al efecto pues, se itera, nada se dijo en dichas actuaciones sobre el particular, con lo cual se trastocó la fracción IV del artículo 743 de la Ley Federal del Trabajo reformada.

"Sirve de apoyo a lo anterior, únicamente por lo ilustrativo de su contenido (en cuanto al requisito de la mayoría de edad), la tesis (IV Región)2o.11 L (10a.) emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, que se comparte, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de dos mil dieciséis, página tres mil trescientos sesenta y cinco, de título, subtítulo y texto siguientes:

"'NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL AUTO DE INICIO DEL JUICIO LABORAL. FORMA EN LA QUE DEBE REALIZARSE CUANDO NO SE ENCUENTRE EN EL DOMICILIO LA PERSONA BUSCADA.' (se transcribe).

"También se invoca, sólo por las consideraciones que de ella emergen, la jurisprudencia 1a./J. 105/2013 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de dos mil trece, página trescientos cincuenta y dos, del tenor literal siguiente:

"'EMPLAZAMIENTO. EL REALIZADO POR CONDUCTO DE UNA PERSONA MENOR DE 18 PERO MAYOR DE 16 AÑOS, CONSTITUYE UNA DILIGENCIA ILEGAL (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE COLIMA Y DEL DISTRITO FEDERAL).' (se transcribe).

"Conforme a lo hasta aquí expuesto, debe decirse que no constituye obstáculo a lo aquí determinado, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 162/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, noviembre de dos mil cuatro, página sesenta y ocho, de rubro y texto siguientes:

"'EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. LOS ACTUARIOS ESTÁN OBLIGADOS A ASENTAR EN EL ACTA RESPECTIVA, CIERTOS DATOS QUE PERMITAN APOYAR SU DICHO, SIN LLEGAR AL EXTREMO DE EXPRESAR LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS, Y DEMÁS DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA CON QUIEN SE ENTIENDE, SI ÉSTA SE NEGÓ A DAR SU NOMBRE Y A DECIR POR QUÉ SE ENCUENTRA EN EL LUGAR.' (se transcribe).

"Del criterio de jurisprudencia de previa cita, se desprende, en lo que aquí es de interés, que la referida Sala del Máximo Tribunal del País estableció que el hecho de que el actuario exprese o no en su acta determinadas características de la persona que lo atendió, no cambia la afirmación que hace en el sentido de haber sido atendido o recibido por una persona, en tanto la legislación obrera sólo obliga al actuario a señalar con claridad los elementos de convicción en que se apoye, sin llegar al extremo de mencionar los rasgos físicos de la persona, ni su edad o sexo, o cualquier otro dato, por lo que bastaba su afirmación en el sentido de que hubo alguien que le proporcionó la información requerida, partiendo principalmente de la premisa de que está en el domicilio correcto, como elemento esencial para la validez de la diligencia; esto es, proscribió que el actuario tuviese que cerciorarse, entre otros datos, de la edad de la persona con quien entendiese la diligencia.

"Sin embargo, cabe señalar que dicho criterio fue aprobado el diez de septiembre de dos mil cuatro, esto es, cuando no había sido reformada la Ley Federal del Trabajo (noviembre de dos mil doce), por lo que no resulta aplicable al caso, en la medida que la actual redacción de la fracción IV del artículo 743 del referido ordenamiento legal, sí contiene como requisito de validez para realizar los emplazamientos en materia laboral, que si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local; y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada. Mayoría de edad en comentario que, en términos de lo dispuesto por el artículo 646 del Código Civil Federal, comienza a los dieciocho años cumplidos, tal como se constata a continuación:

"'Artículo 646. La mayor edad comienza a los dieciocho años cumplidos.'

"Y si bien es verdad que el referido precepto de la legislación laboral de la materia no dispone la manera en que el actuario debe cerciorarse que la persona con quien entiende la diligencia de emplazamiento sea mayor de edad, también lo es que ello debe hacerse con prueba fehaciente de la documentación que demuestre tal extremo.

"Esto es, no basta que el fedatario asiente que entendió la diligencia con una persona mayor de edad, sino que es necesario que ello se encuentre demostrado con pruebas directas, como pueden ser, en orden a idoneidad: acta de nacimiento, credencial de elector, la Clave Única de Registro de Población, mejor conocida como CURP (instrumento que sirve para registrar en forma individual a todos los habitantes de México, nacionales y extranjeros, así como a las mexicanas y mexicanos que radican en otros países) y, en general, cualquier otra que revele de forma fehaciente que la persona con quien se entiende la diligencia, se itera, sea mayor de edad, para tener por colmada la exigencia que prevé el multicitado artículo 743, en su fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo reformada.

"En ese orden de ideas, toda vez que tanto los citatorios como las diligencias de emplazamiento carecen del requisito aquí examinado (cercioramiento de que la persona con quien se entendieron dichas actuaciones fuese mayor de edad), se concluye que, por ese solo motivo, el emplazamiento realizado a la parte quejosa-recurrente es contrario a derecho.

"Luego, deviene innecesario atender los restantes motivos de disenso contenidos en el primer agravio del recurso que se atiende, encaminados a evidenciar la ilegalidad de las demás consideraciones establecidas en la sentencia recurrida para negar el amparo a la parte quejosa, puesto que, se itera, dada la falta de validez de los emplazamientos realizados a los aquí inconformes por los motivos antes apuntados, ello conlleva a conceder la tutela federal, a fin de que se reponga el procedimiento en el juicio laboral para que se lleve a cabo su llamamiento a juicio conforme en derecho corresponde. ..."

Dicha ejecutoria dio origen a la tesis aislada siguiente:

"Décima Época
"Registro digital: 2015266
"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"Tesis: aislada
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017
"Materia: laboral

"Tesis: VII.2o.T.142 L (10a.)
"Página: 2436

"EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. CARECE DE VALIDEZ SI EL ACTUARIO NO SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN ENTENDIÓ LA DILIGENCIA ES MAYOR DE EDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012). De conformidad con la fracción IV del artículo 743 de la Ley Federal de Trabajo, vigente a partir del 1 de diciembre de 2012, si no obstante haberse dejado citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local; y si éstos estuvieren cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada. Requisito de 'mayoría de edad', que el legislador introdujo en la reforma a la legislación aludida, ya que un acto jurídico procesal de la importancia y trascendencia del emplazamiento, que constituye una actuación judicial y que por su finalidad es un acto solemne, esencial para cumplir con el requisito constitucional de la debida audiencia de la demandada, sólo puede llevarse a cabo con persona que tenga capacidad de ejercicio, es decir, quien tiene aptitud reconocida por el derecho para realizar actos jurídicos y sus implicaciones, como son informar al fedatario público las circunstancias peculiares que lo vinculan con el demandado, así como recibir la cédula y los documentos que se acompañan, pues únicamente así tendrá validez ese acto y certeza de que con quien se entendió la diligencia tiene plena capacidad de ejercicio y discernimiento para comprender, por sí mismo, la realización del acto y las implicaciones jurídicas que éste conlleva. En esa tesitura, si del citatorio y de la diligencia de emplazamiento realizados por el actuario en el procedimiento laboral, no se advierte ningún dato que revele que se hubiese cerciorado de que la persona con quien las entendió fuera mayor de edad, dichas actuaciones carecen de validez, en tanto no se tiene la certeza de que aquélla cuente con capacidad de ejercicio, sin que sea obstáculo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 162/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. LOS ACTUARIOS ESTÁN OBLIGADOS A ASENTAR EN EL ACTA RESPECTIVA, CIERTOS DATOS QUE PERMITAN APOYAR SU DICHO, SIN LLEGAR AL EXTREMO DE EXPRESAR LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS, Y DEMÁS DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA CON QUIEN SE ENTIENDE, SI ÉSTA SE NEGÓ A DAR SU NOMBRE Y A DECIR POR QUÉ SE ENCUENTRA EN EL LUGAR.', en la que se proscribió, entre otras cosas, que el actuario deberá cerciorarse de la edad de la persona con quien entendiese la diligencia; ello, en razón de que dicho criterio fue aprobado el 22 de octubre de 2004, esto es, cuando no había sido reformada la Ley Federal del Trabajo (noviembre de 2012), por lo que es inaplicable al caso, en la medida en que la actual redacción de la fracción IV del artículo 743 sí contiene como requisito de validez para los emplazamientos en materia

laboral, que si no obstante haberse dejado el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que, en términos del numeral 646 del Código Civil Federal, comienza a los 18 años. Luego, si bien es verdad que la legislación laboral no dispone la manera en que el actuario debe cerciorarse de que la persona con quien entiende la diligencia de emplazamiento sea mayor de edad, también lo es que ello debe hacerse con prueba fehaciente que demuestre tal extremo; esto es, no basta que el fedatario asiente que entendió la diligencia con una persona mayor de edad, sino que es necesario que ello se encuentre demostrado con pruebas directas, como pueden ser, en orden e idoneidad: acta de nacimiento, credencial de elector, clave única de registro de población (CURP) y, en general, cualquier otra que revele que la persona con quien se entiende la diligencia es mayor de edad, para tener por colmada la exigencia que prevé el artículo 743, fracción IV, citado."

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia, sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis ha de prevalecer con carácter de jurisprudencia en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 72/2010, de datos de publicación y rubro, siguientes:

"Época: Novena Época
"Registro digital: 164120
"Instancia: Pleno
"Tipo de tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXXII, agosto de 2010
"Materia: común
"Tesis: P./J. 72/2010
"Página: 7

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIA-

DOS 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."

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. El «**Tercer**» **Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (Aguascalientes, Aguascalientes)**, al resolver el amparo en revisión **********.

En el juicio laboral:

1. **********, demandó en la vía laboral a **********, **********,********** y **********, todas de apellidos **********, diversas prestaciones, con motivo del despido injustificado del que dijo fue objeto.

2. La Junta del conocimiento, al dictar el laudo respectivo, determinó que la parte actora acreditó su acción y que las demandadas al no comparecer a juicio no opusieron excepciones ni defensas; por lo que los condenó solidariamente a pagar la cantidad de $********** (********** moneda nacional), por concepto de las prestaciones reclamadas y al pago de salarios caídos a razón de $********** (********** moneda nacional) diarios.

3. Inconforme con la anterior determinación, la parte patronal interpuso juicio de amparo indirecto, en el que señalaron como acto reclamado el emplazamiento al juicio laboral, aduciendo que el seis de diciembre de dos mil dieciséis, el actuario responsable dejó en poder de **********, quien dijo ser empleado del lugar, un citatorio para **********, ********** y **********, todas de apellidos **********, a fin de que lo esperaran a las once horas con cincuenta y seis, cincuenta y siete, y cincuenta y ocho minutos del día siguiente –siete de diciembre–, y las apercibió que de no esperarlo sería legal la notificación con base en los artículos 742 y 743, fracciones IV y V, de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, alegan, que dicho fedatario público no se cercioró con documento idóneo que quien lo entendió era mayor de edad, por ser los únicos con capacidad legal.

4. El Juez de Distrito, al emitir la sentencia respectiva, en lo que interesa, negó el amparo, en virtud de que consideró que el emplazamiento al juicio laboral se realizó en la forma prevista por la Ley Federal del Trabajo.

5. En contra de esa determinación, las quejosas interpusieron amparo en revisión.

6. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento confirmó la sentencia recurrida y negó la protección de la Justicia Federal a las quejosas.

El Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo:

• Que si la interesada no atiende el citatorio dejado de manera previa, no es obligación del actuario judicial, ni constituye un requisito de validez de la diligencia que se deban recabar pruebas de las cuales se desprenda que la persona con la que entendió la diligencia sea mayor de edad, en términos del artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

• Que respecto de dicha premisa, el legislador no impuso al actuario la obligación de realizar algo extraordinario, más que practicar la diligencia con una persona mayor de edad, sin que se advierta de la redacción del propio artículo, de manera específica, qué medios de convicción son los idóneos para acreditar dicha situación.

• Que no es necesario que el actuario se cerciore que la persona que entendió la diligencia sea mayor de edad, cuando el directo interesado no atendió el citatorio, tampoco de que ésta deba ser mediante una prueba directa como lo es el acta de nacimiento, la credencial de elector, la Clave Única de Registro de Población, o cualquier otra documental que revelara de forma fehaciente que la persona con quien se entiende la diligencia fuera mayor de edad.

• Para que la notificación sea válida cuando el notificado no quiere identificarse y, por ende, no haya manera, objetiva, de cerciorarse de su mayoría de edad y capacidad, más que la máxima experiencia del actuario, es que éste debe asentar en la causa el motivo o razón de tal circunstancia, establecer la media filiación de la persona y sus características físicas, empleando cualquier expresión gramatical, con la condición de que sea clara para que quien se imponga de dicha actuación tenga pleno conocimiento del porqué la persona que entendió sabía de la magnitud e importancia del acto a notificar; pues es claro, que el actuario no entendería la diligencia con una persona imposibilitada para ello, ya sea por su minoría de edad o por una incapacidad que no le permitiera dimensionar los efectos de la diligencia.

II. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito (Xalapa, Veracruz),** al fallar el amparo en revisión **********.

En el juicio laboral:

1. ********** y **********, promovieron juicio laboral en contra de ********** y ********** (patrones terceros extraños a juicio por equiparación), en donde reclamaron, entre otras prestaciones, el pago de indemnización constitucional con motivo del despido injustificado del que dijeron fueron objeto.

2. La Junta del conocimiento, al emitir el laudo respectivo, condenó a los demandados al pago de las prestaciones reclamadas; y al no obtener el pago correspondiente en la respectiva diligencia de requerimiento y embargo, el actuario responsable procedió a trabar formal y definitivo embargo.

3. En contra de todas las actuaciones del juicio laboral, los demandados interpusieron demanda de amparo, alegando, esencialmente, la falta de emplazamiento al juicio ordinario laboral.

4. El Juez de Distrito, al emitir la sentencia respectiva, determinó negar el amparo solicitado por los quejosos, pues estimó que las formalidades para llevar a cabo el emplazamiento al juicio laboral sí fueron respetadas por la fedataria adscrita a la Junta responsable, como se advertía de la lectura de las diligencias correspondientes.

5. En contra de esa determinación, los quejosos interpusieron amparo en revisión.

6. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento revocó la sentencia recurrida y otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos.

El Tribunal Colegiado de Circuito, sostuvo:

• Que si bien es verdad que la legislación laboral no dispone la manera en que el actuario debe cerciorarse que la persona con quien entiende la diligencia de emplazamiento, sea mayor de edad, también lo es que ello debe hacerse con prueba fehaciente que demuestre tal extremo; esto es, no basta que el fedatario asiente que entendió la diligencia con una persona mayor de edad.

• Sino que es necesario que ello se encuentre demostrado con pruebas directas, como pueden ser, en orden e idoneidad: acta de nacimiento, creden-

cial de elector, clave única de registro de población (CURP) y, en general, cualquier otra que revele que la persona con quien se entiende la diligencia es mayor de edad, para tener por colmada la exigencia que prevé el artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

• Toda vez que tanto los citatorios como las diligencias de emplazamiento carecen del requisito de cercioramiento que la persona con quien se entendieron dichas actuaciones fuese mayor de edad, se concluye que, por ese solo motivo, el emplazamiento realizado a la parte quejosa-recurrente es contrario a derecho.

• Requisito formal que el legislador introdujo a las reformas a la Ley Federal del Trabajo de treinta de noviembre de dos mil doce y, en específico, a la fracción IV del artículo 743 de dicho ordenamiento legal, se entiende, porque un acto jurídico procesal de la importancia y trascendencia del emplazamiento, que constituye una actuación judicial y que por su finalidad es un acto solemne, esencial para cumplir con el requisito constitucional de la debida audiencia de la demandada, sólo puede llevarse a cabo con una persona que tenga capacidad de ejercicio, es decir, quien tiene aptitud reconocida por el derecho para realizar en general actos jurídicos y sus implicaciones, como son informar al fedatario público las circunstancias peculiares que lo vinculan con el demandado, recibir la cédula y los documentos que se acompañan, pues sólo así tendrá validez ese acto y certeza de que con quien se atendió la diligencia tiene plena capacidad de ejercicio y discernimiento para comprender por sí mismo la realización del acto, y las implicaciones jurídicas que éste conlleva.

Con esa finalidad, deben precisarse, primero, los elementos que son comunes en esta contradicción de tesis.

- Trabajadores que demandaron diversas prestaciones con motivo del despido injustificado del que dijeron fueron objeto.

- Las autoridades responsables, al emitir el fallo correspondiente, condenaron a las partes demandadas al pago y cumplimiento de las prestaciones reclamadas.

- Las patronales demandadas adujeron que los emplazamientos al juicio laboral carecieron de las formalidades previstas en la Ley Federal del Trabajo, en esencia, que los actuarios responsables no se cercioraron que con quien se entendieron las diligencias fueran personas mayores de edad.

- En contra de lo determinado en dichas resoluciones, se interpusieron demandas de amparo indirecto.

- Los Jueces de Distrito del conocimiento determinaron negar el amparo a los quejosos, al estimar que dichos emplazamientos se realizaron con las formalidades exigidas por la Ley Federal del Trabajo.

- En contra de esas determinaciones los quejosos interpusieron recursos de revisión.

Ahora bien, en el siguiente cuadro se aprecian los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (Aguascalientes, Aguascalientes), al resolver el amparo en revisión ********.**	**Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito (Xalapa, Veracruz), al fallar el amparo en revisión **********.**
Determinó que si el interesado no atiende el citatorio dejado de manera previa, no es obligación del actuario judicial, ni constituye un requisito de validez de la diligencia que se deban recabar pruebas de las cuales se desprenda que la persona con la que entendió la diligencia sea mayor de edad, en términos del artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, de lo que se desprende, que respecto de dicha premisa, el legislador no impuso al actuario la obligación de realizar algo extraordinario, más que practicar la diligencia con una persona mayor de edad, sin que se advierta de la redacción del propio artículo, de manera específica, qué medios de convicción son los idóneos para acreditar dicha situación.	Sostuvo que si bien es verdad que la legislación laboral no dispone la manera en que el actuario debe cerciorarse de que la persona con quien entiende la diligencia de emplazamiento sea mayor de edad, también lo es que ello debe hacerse con prueba fehaciente que demuestre tal extremo; esto es, no basta que el fedatario asiente que entendió la diligencia con una persona mayor de edad, sino que es necesario que ello se encuentre demostrado con pruebas directas, como pueden ser, en orden e idoneidad: acta de nacimiento, credencial de elector, clave única de registro de población (CURP) y, en general, cualquier otra que revele que la persona con quien se entiende la diligencia es mayor de edad, para tener por colmada la exigencia que prevé el artículo 743, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo.

Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios para **determinar si carece de validez el emplazamiento a juicio en materia laboral, cuando el actuario no se cerciora con prueba fehaciente que la persona con quien entendió la diligencia es mayor de edad.**

QUINTO.—**Estudio.** Precisados así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Previamente, es importante destacar que el emplazamiento entraña una formalidad esencial de los juicios que salvaguarda, con la audiencia de las partes, la garantía del artículo 14 constitucional; por tanto, tratándose de un acto formal, debe cumplirse estrictamente con los requisitos establecidos por la ley de la materia, por consiguiente, es ilegal cuando existe cualquier vicio en esa diligencia, que trae como consecuencia una violación procesal de gran magnitud, toda vez que se transgrede la garantía de audiencia.

Ahora bien, con el propósito de resolver el punto de contradicción resulta necesario conocer el contenido de los artículos 741, 742, fracción I, y 743 de la Ley Federal del Trabajo vigente, que establecen las formalidades que deben observarse al realizar una diligencia:

"Artículo 741. Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado en autos, hasta en tanto no se designe nueva casa o local para ello; y las que se realicen en estas condiciones, surtirán plenamente sus efectos."

"Artículo 742. Se harán personalmente las notificaciones siguientes:

"I. El emplazamiento a juicio y cuando se trate del primer proveído que se dicte en el mismo; ..."

"Artículo 743. La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes:

"I. El actuario se cerciorará de que la persona que deba ser notificada habita, trabaja o tiene su domicilio en la casa o local, señalado en autos para hacer la notificación;

"II. Si está presente el interesado o su representante, el actuario notificará la resolución, entregando copia de la misma; si se trata de persona

moral, el actuario se asegurará de que la persona con quien entiende la diligencia es representante o apoderado legal de aquélla;

"III. Si no está presente el interesado o su representante, se le dejará citatorio para que lo espere al día siguiente, a una hora determinada;

"IV. Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local; y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada;

"V. Si en la casa o local designado para hacer la notificación se negare el interesado, su representante o la persona con quien se entienda la diligencia, a recibir la notificación, ésta se hará por instructivo que se fijará en la puerta de la misma, adjuntando una copia de la resolución; y

"VI. En el caso del artículo 712 de esta ley, el actuario se cerciorará de que el local designado en autos, es aquel en que se prestan o se prestaron los servicios.

"En todos los casos a que se refiere este artículo, el actuario asentará razón en autos, señalando con claridad los elementos de convicción en que se apoye."

De los citados preceptos legales, se desprende que la diligencia de emplazamiento a la parte demandada al juicio laboral debe realizarse observando las formalidades siguientes:

• Practicarse de manera personal en el domicilio que el actor hubiere señalado para ese efecto.

• El actuario tiene la obligación de cerciorarse de que el interesado vive, trabaja o tiene su domicilio en el lugar en el que ha de practicar la diligencia.

• Si al momento de presentarse, está presente el interesado o su representante, el actuario realizará la notificación, entregando copia de ésta, si se trata de persona moral, debe asegurarse que la persona con quien la entiende sea el representante legal de aquélla.

• Si el interesado o su representante no se encuentran en el domicilio, dejará citatorio para que lo espere en hora determinada del día siguiente; si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la

notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local, y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada.

• Si en la casa o local designado para hacer la notificación se negare el interesado, su representante o la persona con quien se entienda la diligencia, a recibir la notificación, ésta se hará por instructivo que se fijará en la puerta, adjuntando una copia de la resolución.

• En el caso del artículo 712 de esta ley, el actuario se cerciorará de que el local designado en autos, es aquel en que se prestan o se prestaron los servicios.

• En todos los casos a que se refiere este artículo, el actuario asentará razón en autos, señalando con claridad los elementos de convicción en que se apoyó.

Del análisis relacionado de los artículos en comentario, se evidencia que prevén de manera pormenorizada los requisitos que deben satisfacerse en la práctica del emplazamiento al juicio laboral, como son: que éste se notifique de manera personal y en el domicilio del demandado, que el notificador se cerciore de que ahí vive la persona a quien se dirige, que la diligencia se entienda con el propio destinatario o, en su ausencia, se deje cédula en poder de sus parientes, empleados, domésticos, o con cualquier otra persona que viva en el lugar y que se recaben el nombre y firma de quien recibe la notificación; todos estos elementos son suficientes para crear convicción y certeza de que se da a conocer al gobernado el procedimiento instaurado en su contra y, además, garantizan la adecuada y oportuna defensa que, como etapa previa al acto de privación, debe otorgarse al afectado en cumplimiento a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, en especial el aspecto referente al cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento.

Sobre el particular, en lo que interesa, aplica el siguiente criterio sostenido por esta Segunda Sala:

"Novena Época
"Registro digital: 180149
"Instancia: Segunda Sala
"Tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XX, noviembre de 2004

"Materia: laboral
"Tesis: 2a./J. 162/2004
"Página: 68

"EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. LOS ACTUARIOS ESTÁN OBLIGADOS A ASENTAR EN EL ACTA RESPECTIVA, CIERTOS DATOS QUE PERMITAN APOYAR SU DICHO, SIN LLEGAR AL EXTREMO DE EXPRESAR LAS CARACTERÍSTICAS FÍSICAS, Y DEMÁS DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA CON QUIEN SE ENTIENDE, SI ÉSTA SE NEGÓ A DAR SU NOMBRE Y A DECIR POR QUÉ SE ENCUENTRA EN EL LUGAR.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 743 de la Ley Federal del Trabajo, basta que se encuentre en el domicilio alguna persona que informe sobre la presencia o ausencia de la persona a quien ha de notificarse, y pueda confirmar que en ese lugar habita o trabaja la persona buscada, sin que se le pueda obligar a dar su nombre o a que se identifique, o a dar razón del porqué de su presencia en el domicilio, pues ninguna disposición legal prevé dicha circunstancia. En esa virtud, el que el actuario exprese o no en su acta determinadas características de la persona que lo atendió, no cambia la afirmación que hace en el sentido de haber sido atendido o recibido por una persona, pues el hecho de que la última parte del precepto legal que se analiza, obligue al actuario a señalar con claridad los elementos de convicción en que se apoye, no llega al extremo de mencionar los rasgos físicos de la persona, ni su edad o sexo, o cualquier otro dato, por lo que ha de bastar su afirmación en el sentido de que hubo alguien que le proporcionó la información requerida, partiendo principalmente de la premisa de que está en el domicilio correcto, como elemento esencial para la validez de la diligencia. Lo anterior es así, ya que resultaría carente de sentido común la exigencia de la pormenorización de determinados elementos de identificación de una persona, pues ante la fe pública de que está investido el actuario en el ejercicio de sus funciones, difícil resulta pensar que pudieran desvirtuarse las características por éste asentadas, cuando sean negadas por quien impugna la notificación, pues sería la prueba de hechos negativos, es decir, que no existe una persona con tales características, a diferencia de las circunstancias respecto de que se cercioró de ser el domicilio correcto, por ser una situación objetivamente demostrable. Ello en el entendido de que nada le impide señalar cuantos datos estime necesarios para apoyar su dicho respecto de la persona que lo atendió al practicar la diligencia, dado que esa es una forma de corroborar, en su caso, la razón pormenorizada de su actuación."

Atento a lo anterior, la circunstancia de que no se establezca la obligación a cargo del actuario de requerir una identificación personal al demandado o a la persona con quien llevó a cabo la diligencia y la exhibición de

probanzas que acrediten entre otras cosas, la edad de la persona con quien la practicó, ello no resulta contrario al artículo 14 constitucional, porque constituyen exigencias que rebasan la finalidad de la norma fundamental, pues resultaría carente de sentido común pedirle al actuario la pormenorización de determinados elementos de identificación de una persona.

Ahora bien, con respecto al requisito que el legislador introdujo al artículo 743, fracción IV, mediante las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, en cuanto que la notificación se hará "... ***a cualquier persona mayor de edad***..." que se encuentre en la casa o local, se satisface cuando el actuario comisionado para el desahogo de la primera notificación se cerciora, a través de los sentidos, que la edad de la persona con la que se entiende la diligencia es mayor a los dieciocho años, porque es un aspecto perceptible en forma inmediata, cuya apreciación solamente demanda que se observe, conforme a las reglas de la razón y la sana lógica, si los rasgos fisonómicos de quien recibe el emplazamiento corresponden a un individuo con capacidad jurídica para obligarse. En consecuencia, no constituye una fórmula sacramental que el fedatario asiente en la razón respectiva esa circunstancia, y menos aún, la manera con la cual se cercioró de la mayoría de edad del entrevistado, toda vez que el precepto en cuestión no exige que deba acreditarse con alguna documental que el emplazamiento no se practicó por intermediación de un menor de edad; y en segundo lugar, porque este hecho admite prueba en contrario, como vía para poder declarar la invalidez del emplazamiento, ya que sería del todo ilógico que si esa diligencia se realizó con un mayor de edad, ésta resultara ilegal tan sólo por la ausencia de datos sobre los rasgos faciales o corporales o de los documentos de identificación idóneos para verificar la edad del interesado, en tanto que lo que importó al legislador fue prohibir en forma tajante la intervención de menores en el procedimiento laboral, y no sólo la obligación formal de incorporar inexcusablemente una frase solemne en el texto de la razón actuarial, y menos aún, la exigencia de recabar pruebas de la capacidad de ejercicio del emplazado.

Al respecto, el Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación, en la tesis P./J. 19/2018 (10a.), –emanada de la contradicción de tesis 438/2013 entre la Primera Sala y la Segunda Sala–, trata el tema del emplazamiento con relación a la mayoría de edad, siendo el caso de un individuo con el cual el actuario realiza una diligencia de notificación y se dice que no surte plenos efectos jurídicos cuando se practica con un menor de edad.

Esto es, el sistema jurídico nacional no contempla la posibilidad excepcional de que una diligencia de notificación surta plenos efectos jurídicos

cuando se practica con un menor de edad, de ahí que, por regla general, la diligencia de notificación de cualquier acto dirigida a un tercero, entendida con un menor de edad mayor de dieciséis años, que prestase al buscado un trabajo personal subordinado, no puede surtir plenos efectos jurídicos y, por ende, es ilegal.

La referida tesis jurisprudencial es la siguiente:

"Décima Época
"Registro digital: 2017120
"Instancia: Pleno
"Tesis: jurisprudencia
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 55, Tomo I, junio de 2018
"Materias: civil y laboral
"Tesis: P./J. 19/2018 (10a.)
"Página: 9

"DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN DE CUALQUIER ACTO. POR REGLA GENERAL, LA ENTENDIDA CON UN MENOR DE EDAD AUN CUANDO SEA EMPLEADO DEL BUSCADO, NO PUEDE SURTIR PLENOS EFECTOS JURÍDICOS Y, POR ENDE, ES ILEGAL. Conforme a lo dispuesto en los artículos del 22 al 24, 646 y 647 del Código Civil Federal, por regla general, las personas adquieren la capacidad de ejercicio con la mayoría de edad, esto es, a los 18 años cumplidos. Asimismo, el ordenamiento jurídico mexicano prevé diversas hipótesis o supuestos excepcionales en los que un menor de edad, esto es, una persona que no ha cumplido 18 años puede realizar actos con efectos jurídicos, tales como los artículos 22 y 22 Bis de la Ley Federal del Trabajo, los cuales permiten que los mayores de 15 años presten sus servicios con las limitaciones establecidas por la ley y, a la vez, prohíben emplear a menores de esa edad. No obstante, el sistema jurídico nacional no contempla la posibilidad excepcional de que una diligencia de notificación surta plenos efectos jurídicos cuando se practica con un menor de edad, a diferencia de lo que sucede con el contrato de trabajo que éste celebre; de ahí que, por regla general, la diligencia de notificación de cualquier acto dirigida a un tercero, entendida con un menor de edad mayor de dieciséis años, que prestase al buscado un trabajo personal subordinado, no puede surtir plenos efectos jurídicos y, por ende, es ilegal."

En la ejecutoria de la tesis anterior, no se advierte que nuestro Máximo Tribunal haya determinado como obligación del actuario judicial, ni como requisito de validez de la diligencia, que se deban recabar pruebas de las cuales se

desprenda que la persona con la que entendió la diligencia sea mayor de edad, incluida la materia laboral.

Si bien, se ha sostenido que el actuario goza de fe pública para circunstanciar las diligencias que al efecto se le comisionen, entendiéndose por ella, una facultad conferida al servidor público en el ejercicio de sus funciones, ello significa que los hechos de los que da cuenta se consideran verídicos, salvo prueba en contrario. Luego, para que la fe pública del actuario tenga certeza, no requiere de pruebas que la refuercen, sino que quien pretenda desvirtuarla es quien debe ofrecer alguna prueba; en ese sentido, tal circunstancia no lo exime de observar y acatar todas las formalidades propias de los actos que lleva a cabo en estricto apego a derecho.

Por lo antes expuesto, el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. NO ES OBLIGACIÓN DEL ACTUARIO NI CONSTITUYE REQUISITO DE VALIDEZ DE LA DILIGENCIA QUE ASIENTE EN LA RAZÓN RESPECTIVA, LA FORMA EN LA QUE SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN LA ENTENDIÓ ES MAYOR DE EDAD, NI A RECABAR LAS PRUEBAS O LOS DATOS CON LOS QUE SE CUMPLIÓ ESE REQUISITO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012). El artículo 743, fracciones III y IV, de la Ley Federal del Trabajo establece el procedimiento para llevar a cabo la primera notificación personal en el juicio laboral, y ordena que si no está presente el interesado o su representante, el actuario le dejará citatorio, para que lo espere al día siguiente, a una hora determinada, y si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local. Ahora bien, el requisito que el legislador introdujo a este precepto mediante las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, en cuanto que la notificación se hará "a cualquier persona mayor de edad" que se encuentre en la casa o local, se satisface cuando el actuario comisionado para el desahogo de la primera notificación se cerciora, a través de los sentidos, que la edad de la persona con quien entiende la diligencia, es mayor a los 18 años, porque es un aspecto perceptible en forma inmediata, cuya apreciación solamente demanda que se observe, conforme a las reglas de la razón y la sana lógica, si los rasgos fisonómicos de quien recibe el emplazamiento corresponden a un individuo con capacidad jurídica para obligarse. En consecuencia, no constituye una fórmula sacramental que

el fedatario asiente en la razón respectiva esa circunstancia y, menos aún, la manera con la cual se cercioró de la mayoría de edad del entrevistado, toda vez que el precepto en cuestión no exige que deba acreditarse con alguna documental que el emplazamiento no se practicó por intermediación de un menor de edad, máxime que este hecho admite prueba en contrario, como vía para declarar la invalidez del emplazamiento, ya que sería del todo ilógico que si esa diligencia se realizó con un mayor de edad, ésta resultara ilegal sólo por la ausencia de datos sobre los rasgos faciales o corporales o de los documentos de identificación idóneos para verificar la edad del interesado, en tanto que lo que importó al legislador fue prohibir tajantemente la intervención de menores en el procedimiento laboral, y no sólo la obligación formal de incorporar, inexcusablemente, una frase solemne en el texto de la razón actuarial y, menos aún, la exigencia de recabar pruebas de la capacidad de ejercicio del emplazado.

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 términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; Remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito, a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y remítanse los testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I. Los Ministros Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas, emiten su voto en contra.

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: Las tesis aisladas y de jurisprudencia VII.2o.T.142 L (10a.), (IV Región)2o.11 L (10a.), 1a./J. 105/2013 (10a.) y P./J. 19/2018 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas, del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas, del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas y del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. NO ES OBLIGACIÓN DEL ACTUARIO NI CONSTITUYE REQUISITO DE VALIDEZ DE LA DILIGENCIA QUE ASIENTE EN LA RAZÓN RESPECTIVA, LA FORMA EN LA QUE SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN LA ENTENDIÓ ES MAYOR DE EDAD, NI A RECABAR LAS PRUEBAS O LOS DATOS CON LOS QUE SE CUMPLIÓ ESE REQUISITO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012). El artículo 743, fracciones III y IV, de la Ley Federal del Trabajo establece el procedimiento para llevar a cabo la primera notificación personal en el juicio laboral, y ordena que si no está presente el interesado o su representante, el actuario le dejará citatorio, para que lo espere al día siguiente, a una hora determinada, y si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona mayor de edad que se encuentre en la casa o local. Ahora bien, el requisito que el legislador introdujo a este precepto mediante las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, en cuanto que la notificación se hará "a cualquier persona mayor de edad" que se encuentre en la casa o local, se satisface cuando el actuario comisionado para el desahogo de la primera notificación se cerciora, a través de los sentidos, que la edad de la persona con quien entiende la diligencia, es mayor a los 18 años, porque es un aspecto perceptible en forma inmediata, cuya apreciación solamente demanda que se observe, conforme a las reglas de la razón y la sana lógica, si los rasgos fisonómicos de quien recibe el emplazamiento corresponden a un individuo con capacidad jurídica para obligarse.

En consecuencia, no constituye una fórmula sacramental que el fedatario asiente en la razón respectiva esa circunstancia y, menos aún, la manera con la cual se cercioró de la mayoría de edad del entrevistado, toda vez que el precepto en cuestión no exige que deba acreditarse con alguna documental que el emplazamiento no se practicó por intermediación de un menor de edad, máxime que este hecho admite prueba en contrario, como vía para declarar la invalidez del emplazamiento, ya que sería del todo ilógico que si esa diligencia se realizó con un mayor de edad, ésta resultara ilegal sólo por la ausencia de datos sobre los rasgos faciales o corporales o de los documentos de identificación idóneos para verificar la edad del interesado, en tanto que lo que importó al legislador fue prohibir tajantemente la intervención de menores en el procedimiento laboral, y no sólo la obligación formal de incorporar, inexcusablemente, una frase solemne en el texto de la razón actuarial y, menos aún, la exigencia de recabar pruebas de la capacidad de ejercicio del emplazado.

2a./J. 3/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 236/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero del Trigésimo Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 5 de diciembre de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina I. Disidentes: Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis VII.2o.T.142 L (10a.), de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO A JUICIO EN MATERIA LABORAL. CARECE DE VALIDEZ SI EL ACTUARIO NO SE CERCIORÓ DE QUE LA PERSONA CON QUIEN ENTENDIÓ LA DILIGENCIA ES MAYOR DE EDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012).", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y 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 IV, octubre de 2017, página 2436; y,

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 112/2018.

Tesis de jurisprudencia 3/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 9 de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del miércoles 6 de febrero de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO POR FALLECIMIENTO DEL QUEJOSO. PROCEDE DECRETARLO SI LOS ACTOS RECLAMADOS SÓLO AFECTAN SUS DERECHOS PERSONALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE HUBIESEN OCASIONADO DAÑOS Y PERJUICIOS A SUS FAMILIARES, SUSCEPTIBLES DE REPARACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 328/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL CUARTO CIRCUITO Y QUINTO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Y SEGUNDO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO. 16 DE ENERO DE 2019. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK; VOTÓ CON SALVEDAD JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución General de la República; 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, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, sin que resulte necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, toda vez que se formuló por la apoderada legal de la persona moral **********, señalada como autoridad responsable en el juicio de amparo del cual deriva el recurso de revisión 437/2016, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente, cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia

y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.[2]

En ese contexto, debe estimarse que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, ya que al resolver los asuntos de sus respectivos índices, los Tribunales Colegiados de Circuito **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica**, a saber, si de acuerdo con lo previsto en la fracción III del artículo 63 de la Ley de Amparo, debe sobreseerse en el juicio por fallecimiento del quejoso cuando el acto reclamado sólo afecta sus derechos personales, aunque pudiese haber ocasionado daños y perjuicios a sus familiares. Sin embargo, **arribaron a conclusiones disímiles**.

Es así, toda vez que al resolver el amparo en revisión 437/2016, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, previo al análisis de los agravios propuestos por los recurrentes, señaló que del numeral en cita "**se advierte, como condición para que se actualice la causa de sobreseimiento por fallecimiento de la parte quejosa, que los actos reclamados solamente afecten a su persona, esto es, que únicamente trastoquen sus derechos sin trascender a la estabilidad emocional o psicológica y financiera de los familiares, ante el evidente perjuicio sufrido por la quejosa**", razón por la cual "**no es dable apreciar en forma simplista los actos reclamados de incomunicación y malos tratos que ocasionaron lesiones (cuya certeza de su existencia advirtió el Juez de Distrito) como hechos que solamente perjudicaron a la quejosa, puesto que es necesario apreciar el entorno en que se ocasionaron**".

Por tanto, determinó que no se estaba en el caso de sobreseer en el juicio aun cuando la quejosa falleció durante el trámite del recurso de revisión, "**dado que las consecuencias de los actos reclamados son cuestiones que atañen al fondo del asunto**", en tanto se debe analizar "**la existencia de transgresiones a sus derechos fundamentales y, por ende, si se actualiza o**

[2] Apoya tal consideración, la jurisprudencia P./J. 72/2010 que se lee bajo el 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.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

no la hipótesis prevista en el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conforme a la cual procede el pago de una justa reparación y satisfacción a las personas más cercanas a la quejosa, quienes, conforme a la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también pueden ser consideradas como víctimas, lo que lleva a concluir que, en el caso, las garantías reclamadas no solamente pudieran afectar a la persona de la directamente quejosa".

Por las mismas razones, determinó que sí es factible concretar los efectos de una eventual concesión de amparo; por tanto, revocó el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto de los actos de incomunicación y malos tratos, concediendo la protección constitucional para los siguientes efectos:

1. El secretario de Salud del Estado emita una resolución en la que, acorde a los lineamientos establecidos en esta ejecutoria, determine sancionar al **********, por las conductas consistentes en los actos de incomunicación y malos tratos que ocasionaron lesiones destacadas por haber actuado con negligencia y descuido en el tratamiento de la paciente quejosa, con lo que transgredió el derecho fundamental de salud, no discriminación y dignidad; y como consecuencia, imponga las sanciones siguientes:

a) Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley Estatal de Salud en el Estado, que establece una multa equivalente a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica, le imponga a la institución hospitalaria, la sanción económica que le corresponda, partiendo de la base que su conducta debe ser calificada como grave.

b) Imponga a las autoridades responsables del Hospital **********, a favor de los familiares de la paciente quejosa, una medida de reparación que brinde una atención psicológica adecuada por personal e instituciones estatales especializadas en la atención de víctimas con motivo de los hechos analizados en el presente asunto; siempre y cuando los integrantes, en lo individual, manifiesten su conformidad para recibir dicha atención, partiendo de la base que su conducta debe ser calificada como grave, lo anterior con fundamento en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1 y 27 de la Ley General de Víctimas.

c) Determine a cargo de las autoridades responsables del Hospital **********, a favor de los familiares de la paciente, una indemnización compensatoria por daño material ocasionado. Es decir, por los gastos relacionados con la asistencia psicológica que pudieron haber recibido o estén recibiendo,

partiendo de la base que su conducta debe ser calificada como grave, lo anterior con fundamento en los artículos 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1 y 27 de la Ley General de Víctimas.

d) Determine a cargo del Hospital **********, en favor de los familiares de la quejosa, por el daño moral que sufrió por ser víctima de incomunicación y maltrato que ocasionaron lesiones, una indemnización compensatoria que repare el daño, sufrimiento y las aflicciones que causaron la vulneración a los derechos fundamentales de la paciente, partiendo de la base que su conducta debe ser calificada como grave, lo anterior con fundamento en los artículos 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1 y 27 de la Ley General de Víctimas.

La cuantía de reparación por el daño material y moral, se deberá establecer en un incidente de ejecución que las autoridades de la Secretaría de Salud en el Estado de Nuevo León, deberán abrir y verificar su cumplimiento. En la inteligencia de que el Juez de Distrito vigilará su debido cumplimiento.

e) Verificar que las autoridades responsables del Hospital **********, lleven a cabo cursos de capacitación con su personal, para prevenir y eliminar actos como los reclamados, tanto respecto de los pacientes como de sus familiares, en la inteligencia de que las autoridades de la Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León, deben vigilar, controlar y dar seguimiento para que se cumpla con esta medida. Lo anterior con fundamento en el artículo 27 de la Ley General de Víctimas.

2. Que las autoridades de la Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León y el hospital particular responsable, en los casos subsecuentes de cuidado médico a los pacientes y atención de sus familiares, como en la especie, ajusten su conducta a los protocolos de actuación que se encuentran establecidos, tanto en las normas federales como locales y de carácter internacional, para proteger el derecho a la salud y evitar que casos como el que ahora se resuelve se repitan. Lo anterior con fundamento en el artículo 27 de la Ley General de Víctimas.

3. Que la Secretaría de Salud del Estado de Nuevo León le imponga al hospital particular la obligación de realizar un acto público en la propia institución de reconocimiento de responsabilidad y para ofrecer una disculpa a los familiares de la quejosa, por los daños irreparables causados con motivo de la incomunicación y maltrato que sufrió la paciente; siempre y cuando los familiares manifiesten estar de acuerdo con ello. Es importante establecer que dicha disculpa pública, debe llevarse a cabo en el propio hospital, dignificando a las personas ofendidas y resaltando los principios de protección

que constitucionalmente deben cumplirse conforme a la ley estatal de salud, la disculpa debe hacerse en las instalaciones del nosocomio, porque fue en ese lugar donde se generó la conducta de incomunicación y maltrato, además partiendo de la base de que es un problema de política pública, y constituye obligación hacer conciencia tanto en el personal auxiliar como en los profesionistas de la medicina, de las consecuencias, en ocasiones irreparables, que sufren los pacientes que son víctimas de maltrato a fin de que no se repitan.

En cambio, al resolver el amparo en revisión 143/2017, el **Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito** confirmó el sobreseimiento decretado en la resolución impugnada por estimar actualizado el supuesto previsto en el artículo 63, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que el quejoso falleció durante la tramitación del juicio y el acto reclamado al Instituto Mexicano del Seguro Social, consistente en "**la negativa y/o falta de atención médica**" sólo afectaba sus derechos personales, a saber, el derecho a la vida y a la protección de la salud, máxime que sería imposible restituirlo en el goce de esos derechos.

Destacó que tal conclusión no implica soslayar la importancia de la vida del quejoso ni la posibilidad de que "**existan afectaciones a sus familiares o derechos a ser indemnizados**" dado que su deceso "**tiene múltiples implicaciones que no deben ser ignoradas ni pasadas por alto, empero el juicio de amparo ya no es el instrumento procesal para hacerlas valer, sino que esos derechos deberán deducirse mediante los juicios y procedimientos expresamente establecidos en materia de responsabilidad administrativa, civil y penal, en los que se ofrezcan y desahoguen las pruebas con las que se pueda establecer la causa del fallecimiento del quejoso como consecuencia de actos irregulares o ilícitos**", de ahí que "**por la simple aplicación del principio pro persona o la suplencia de la queja, el juicio de amparo no podría hacerse procedente y convertirse en todos esos juicios o procedimientos, sino que prevalecen las reglas que lo rigen atendiendo a su naturaleza y fines**".

En ese mismo sentido se pronunció el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el recurso de revisión 539/2017, en tanto determinó que lo procedente era revocar la sentencia recurrida –que concedió el amparo– y sobreseer en el juicio por fallecimiento del quejoso de conformidad con lo previsto en la fracción III del artículo 63 de la Ley de Amparo, habida cuenta que el acto que reclamó, consistente en "**el desechamiento de la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado**" y los daños psicológicos que dijo haber sufrido a virtud de la ilegal detención de su hermano por elementos de la Secretaría de Marina, que lo dejaron desempleado, "**únicamente afectaban a su persona**".

Precisó que no obsta a la anterior conclusión lo alegado "**por la sucesión del entonces recurrente al desahogar la vista, en el sentido de que no sólo se afectaron derechos personales del quejoso, sino también patrimoniales de la familia, como se demostraba con diversas constancias médicas del Instituto Nacional de Psiquiatría**", pues no existía cantidad alguna determinada a título de indemnización que "**eventualmente pudiese ser reclamada por la sucesión, sino que la concesión del amparo fue para que la autoridad responsable analizara nuevamente los requisitos de procedencia de la indemnización, en concreto, la prescripción, a partir de la solicitud del quejoso en relación con su estado psicológico y psiquiátrico actual, el cual no puede realizarse**".

Además, señaló que "**si los familiares del finado estiman que derivado de los hechos que lo calificaron como víctima indirecta –con motivo de la detención de su hermano– se generó su muerte, aquéllos tienen expeditas las vías administrativas y jurisdiccionales correspondientes para exigir la reparación del daño e indemnización que en su caso proceda**".

Lo expuesto con antelación evidencia que sí existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que **el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito** considera que la condición prevista en el artículo 63, fracción III, de la Ley de Amparo, para sobreseer en el juicio por fallecimiento del quejoso, consistente en que los actos reclamados sólo afecten sus derechos personales, no se actualiza cuando se advierte que pudieron haber trascendido a la estabilidad psicológica, emocional o financiera de su familia, en cuyo caso es necesario apreciar el entorno en que tales actos se verificaron y determinar si las personas cercanas al agraviado tienen derecho a una justa indemnización y la satisfacción de sus derechos vulnerados; en cambio, **los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Segundo Circuito**, sostienen que el supuesto de sobreseimiento previsto en el precitado numeral se actualiza cuando el quejoso fallece durante el juicio y los actos reclamados sólo afectan sus derechos personales, máxime que el posible perjuicio patrimonial que por virtud de esos actos pudieron sufrir sus familiares y su derecho a ser indemnizados, no puede ser materia de análisis en el juicio de amparo, sino a través de los juicios o procedimientos previstos legalmente en materia de responsabilidad civil, penal o administrativa para reclamar la reparación del daño.

En tal contexto, **el punto de contradicción** a dilucidar por esta Segunda Sala estriba en determinar si de acuerdo con lo previsto en la fracción III, del artículo 63, de la Ley de Amparo, debe sobreseerse en el juicio por fallecimiento del quejoso cuando el acto reclamado afecta sólo sus derechos personales,

con independencia de que hubiese trascendido a la estabilidad económica, psicológica o emocional de sus familiares ocasionándoles daños y perjuicios susceptibles de ser reparados mediante una compensación económica o cualquier otra medida resarcitoria.

CUARTO.—**Consideraciones y fundamentos.** El criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia se orienta en el sentido de que el sobreseimiento en el juicio de amparo por fallecimiento del quejoso opera cuando el acto reclamado sólo afecta sus derechos personales, aunque hubiese generado daños y perjuicios a sus familiares susceptibles de reparación mediante el pago de una compensación económica o cualquier otra medida resarcitoria.

Para establecer las razones de ello debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, protegiendo a las personas contra tales actos.[3] Se rige, entre otros, por los principios de instancia de parte agraviada y de relatividad.

El **principio de instancia de parte agraviada** significa que el juicio de amparo debe promoverse por la persona que sufre una afectación real y actual en su esfera jurídica por actos de autoridad violatorios de derechos

---

[3] **Constitución General de la República**.
"**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; ..."
Ley de Amparo.
"**Artículo 1o**. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:
"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

humanos. Por tanto, resultará improcedente cuando se reclamen actos futuros e inciertos, entendiéndose como tales aquellos que no son de inminente realización.

El **principio de relatividad** implica que la sentencia de amparo sólo puede ocuparse del quejoso, esto es, de la persona que lo solicitó, limitándose a ampararlo y protegerlo contra los actos que reclamó a efecto de que se le restituya en el pleno goce del derecho fundamental transgredido, restableciendo las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de la violación, sí se trata de actos positivos, o bien, obligando a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate o cumplir lo que el mismo exija.[4]

Luego, resulta claro que en atención a los principios de instancia de parte agraviada y de relatividad que rigen el juicio de amparo, **la inconstitucionalidad de los actos reclamados no puede tener por efecto conceder la protección de la Justicia Federal a personas que no lo solicitaron**, aun cuando pudiesen haber sufrido un daño o perjuicio económico, psicológico o emocional por virtud de su cercanía con el quejoso, habida cuenta que ello implicaría prejuzgar sobre la responsabilidad civil, penal o administrativa de

---

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley. ..."

[4] **Constitución General de la República.**

"**Artículo. 107**. ... .

"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.

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos. ..."

Ley de Amparo.

"**Artículo 5o**. Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."

"**Artículo 73**. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda."

"**Artículo 77**. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. ..."

las autoridades responsables, pues no debe soslayarse que para ser reparado mediante el pago de una compensación económica, el daño o perjuicio alegado precisa ser demostrado a través de los medios legales previstos para ello.

Incluso, cabe destacar que por efecto del amparo no se puede vincular a las responsables a indemnizar al quejoso por los daños y perjuicios que los actos declarados inconstitucionales le hayan ocasionado, a menos de que se determine el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, ante la inconveniencia o imposibilidad de restituirlo en el goce de los derechos vulnerados.[5]

Lo que se explica y justifica al tener en cuenta que para garantizar el derecho a una reparación integral que deriva de lo previsto en los artículos 1o., tercer párrafo, de la Constitución General de la República y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, nuestro sistema jurídico prevé otros mecanismos para solicitar el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por actos ilícitos o violatorios de los derechos fundamentales, mediante el pago de una compensación económica o alguna otra medida resarcitoria.

Así, por ejemplo, la indemnización por los daños y perjuicios derivados de la deficiente atención médica prestada por el personal del Instituto Mexicano del Seguro Social, puede reclamarse a través de la queja administrativa que prevé el artículo 296 de la Ley del Seguro Social, o bien, mediante el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.[6]

En suma, si bien es cierto que el derecho a la reparación integral comprende, entre otras medidas, la restitución del agraviado a la situación que prevalecía antes de cometerse la violación a sus derechos humanos, la rehabilitación y, en su caso, la compensación económica por los daños sufridos como consecuencia de ello, también es verdad que el juicio de amparo no es el único

---

[5] Apoya tal consideración la tesis P.II/2016 (10a.), de rubro: "CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. SUPUESTOS Y FORMAS EN LOS CUALES PROCEDE DECRETARLO.", y la tesis 1a. LII/2017 (10a.) de rubro: "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. LOS JUECES DE AMPARO NO PUEDEN DECRETAR COMPENSACIONES ECONÓMICAS PARA REPARARLAS, SALVO QUE PROCEDA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.". Publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, Tomo I, agosto de 2016, página 559 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto a las 10:27 horas» y Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 472, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo a las 10:31 horas» respectivamente.

[6] Así se desprende de la tesis 2a. XVIII/2018 (10a.), que se lee bajo el rubro: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA REPARACIÓN INTEGRAL RESULTANTE DE ÉSTA ES DIFERENTE A LA INDEMNIZACIÓN DERIVADA DE LA QUEJA ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 296 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, Tomo II, marzo de 2018, página 1438, Décima Época.

mecanismo para garantizar ese derecho, en tanto su objeto se constriñe a restituir al quejoso en el goce del derecho vulnerado y, por ende, la posible afectación económica, psicológica o emocional que el acto reclamado haya producido a sus familiares, no puede ser materia de la litis constitucional, dado que no sería jurídicamente posible concederles el amparo y protección de la Justicia Federal para que les sean reparados los daños y perjuicios que hubiesen sufrido, en tanto ello implicaría transgredir los principios constitucionales que lo rigen, específicamente el de instancia de parte agraviada y de relatividad.

Bajo ese contexto, la condición establecida en la fracción III, del artículo 63, de la Ley de Amparo, para sobreseer en el juicio por fallecimiento del quejoso, consistente en que los actos reclamados sólo afecten sus derechos personales, no implica que debe continuarse con el procedimiento hasta el dictado de la sentencia respectiva cuando se advierta que pudieron trascender a la estabilidad económica, psicológica o emocional de sus familiares, pues si éstos no instaron la protección de la Justicia Federal, carecería de lógica y sentido práctico analizar los actos reclamados si anticipadamente se advierte que su eventual declaratoria de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad, al no ser jurídicamente posible conceder el amparo a personas que no lo solicitaron.[7]

QUINTO.—**Decisión**. En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO POR FALLECIMIENTO DEL QUEJOSO. PROCEDE DECRETARLO SI LOS ACTOS RECLAMADOS SÓLO AFECTAN SUS DERECHOS PERSONALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE HUBIESEN OCASIONADO DAÑOS Y PERJUICIOS A SUS FAMILIARES, SUSCEPTIBLES DE REPARACIÓN. En atención a los principios constitucionales de instancia de parte agraviada y de relatividad que rigen el juicio de amparo, la sentencia sólo puede ocuparse del quejoso, esto es, de quien lo promovió, limitándose a protegerlo contra los actos declarados inconstitucionales a efecto de que se le restituya en el goce del derecho fundamental violado; por tanto, el supuesto de sobreseimiento previsto en el artículo 63, fracción III, de la Ley de Amparo, se actualiza cuando aquél fallece durante el trámite

[7] Sirve de apoyo a tal conclusión, la jurisprudencia 2a./J. 36/2012 (10a.) de rubro: "IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 2, abril de 2012, página 1060.

del juicio y los actos que reclamó sólo afectan sus derechos personales, aunque pudiesen trascender a la estabilidad económica, psicológica o emocional de sus familiares, en tanto carecería de lógica y sentido práctico analizarlos, si anticipadamente se advierte que su eventual declaratoria de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad, al no ser jurídicamente posible conceder el amparo a personas que no lo solicitaron, aun cuando por su cercanía con el quejoso, dichos actos les hayan ocasionado daños y perjuicios susceptibles de reparación mediante una compensación económica o cualquier otra medida resarcitoria, habida cuenta que existen otros mecanismos legales para garantizar su derecho a una reparación integral.

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 esta Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo 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 unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto 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.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO POR FALLECIMIENTO DEL QUEJOSO. PROCEDE DECRETARLO SI LOS ACTOS RECLAMADOS SÓLO AFECTAN SUS DERECHOS PERSONALES, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE HUBIESEN OCASIONADO DAÑOS Y PERJUICIOS A SUS FAMILIARES, SUSCEPTIBLES DE REPARACIÓN. En atención a los principios constitucionales de instancia de parte agraviada y de relatividad que rigen el juicio de amparo, la sentencia sólo puede ocuparse del quejoso, esto es, de quien lo promovió, limitándose a protegerlo contra los actos declarados inconstitucionales a efecto de que se le restituya en el goce del derecho fundamental violado; por tanto, el supuesto de sobreseimiento previsto en el artículo 63, fracción III, de la Ley de Amparo, se actualiza cuando aquél fallece durante el trámite del juicio y los actos que reclamó sólo afectan sus derechos personales, aunque pudiesen trascender a la estabilidad económica, psicológica o emocional de sus familiares, en tanto carecería de lógica y sentido práctico analizarlos, si anticipadamente se advierte que su eventual declaratoria de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad, al no ser jurídicamente posible conceder el amparo a personas que no lo solicitaron, aun cuando por su cercanía con el quejoso, dichos actos les hayan ocasionado daños y perjuicios susceptibles de reparación mediante una compensación económica o cualquier otra medida resarcitoria, habida cuenta que existen otros mecanismos legales para garantizar su derecho a una reparación integral.

2a./J. 34/2019 (10a.)

Contradicción de tesis 328/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Cuarto Circuito y Quinto del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa, y Segundo del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 437/2016, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 539/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, al resolver el amparo en revisión 143/2017.

Tesis de jurisprudencia 34/2019 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de enero de dos mil diecinueve.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de febrero de 2019, 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

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LA CONSULTA RELATIVA QUE AL EFECTO PRESENTEN LOS SOLICITANTES, DEBE CUMPLIR CON LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA EJERCER EL DERECHO DE PETICIÓN. El artículo 6o., apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que 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; de esta manera, la solicitud de acceso a la información pública que al efecto presenten los particulares, no tendrá como requisito demostrar el interés, la finalidad por la que se solicitan los datos respectivos o su identidad; no obstante, el hecho de que sea una petición dirigida a servidores públicos, no la exime de cumplir con los requisitos constitucionales previstos en el artículo 8o. de la Ley Fundamental, por lo que deberá formularse por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

2a. XII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 467/2017. HSBC México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC. 9 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

EDUCACIÓN. CONFORME A LA LEY GENERAL RELATIVA, LA EDUCACIÓN INCLUSIVA ABARCA LA CAPACITACIÓN DE TODOS LOS PARTICIPANTES ACTIVOS EN EL CUIDADO DE LOS ALUMNOS. El sexto párrafo del artículo 41 de la Ley General de Educación, prevé herramientas de atención especializada que abarcarán la capacitación y orientación a los padres o tutores, así como también a los maestros y personal de escuelas de edu-

cación que atiendan a alumnos con discapacidad. El entendimiento de dicho enunciado normativo refleja que esas herramientas educacionales se traducen en una medida estatal enfocada a la capacitación y orientación de los maestros, padres o demás cuidadores de las personas con discapacidad u otras necesidades especiales. Lo anterior resulta relevante, pues si bien el derecho a una educación inclusiva es una responsabilidad primigenia del Estado mexicano, lo cierto es que también los padres, las comunidades y los maestros son responsables de la educación inclusiva y su puesta en práctica. En efecto, debe considerarse a todos esos grupos como participantes activos en la educación inclusiva, a fin de que los cambios educativos no sean simples transformaciones de nomenclatura, sino nuevas modalidades de relación pedagógicas entre todos los miembros de la comunidad educativa. De ahí que los maestros deben contar con dependencias o módulos especializados que les preparen para trabajar en entornos inclusivos, así como entornos de aprendizaje basados en experiencias prácticas en los que puedan desarrollar las aptitudes y la confianza para resolver problemas mediante el planteamiento de dificultades diversas en materia de inclusión. Asimismo, los padres y cuidadores de los alumnos pueden actuar como asociados en el desarrollo y la aplicación de los programas de enseñanza, incluidos los planes de enseñanza personalizada. En suma, el artículo citado puede entenderse como un instrumento eficaz para la capacitación y orientación de padres, cuidadores y maestros para transformar el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación, a fin de eliminar las barreras u obstáculos a que puedan enfrentarse las personas con discapacidad u otras necesidades especiales en el entorno educativo.

2a. VIII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

EDUCACIÓN. EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN IV BIS, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL FORTALECER LA "EDUCACIÓN ESPECIAL", VULNERA EL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA. El precepto mencionado, establece que las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, "fortalecerán la educación especial ... incluyendo a las personas con discapacidad". Al respecto, resulta incongruente

con el modelo de la educación inclusiva que, para establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad de cada individuo, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades en los servicios educativos, las autoridades educativas "fortalezcan la educación especial", ya que para lograr una equidad educativa de facto o sustantiva, las autoridades estatales deben fortalecer la educación inclusiva dentro del sistema regular. Ello implica, entre otras consideraciones, que el Estado mexicano, lejos de contemplar sistemas paralelos y separados para los educandos –uno para personas con discapacidad y otro para las demás–, debe adoptar de manera progresiva las medidas concretas y deliberadas para que todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de sus condiciones o diferencias, aprendan juntos. Por ende, la educación especial no debe ni puede ser la estrategia en la que el Estado mexicano se base para lograr el acceso a una educación inclusiva, por el contrario, debe transitar progresivamente a la plena eficacia del derecho a la educación inclusiva, lo cual resulta incompatible con el mantenimiento de dos sistemas de enseñanza: uno general y otro de enseñanza segregada o especial. En ese contexto, el Estado debe emprender acciones concretas para poner fin a la segregación en los entornos educativos garantizando que la enseñanza se imparta en aulas inclusivas y asegurarse de que todos los alumnos aprendan juntos. Es por ello que el artículo 33, fracción IV Bis, de la Ley General de Educación genera un paradigma de prioridades y estrategias estatales que resulta errado y contrario al derecho humano a la educación inclusiva.

2a. VI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

EDUCACIÓN INCLUSIVA. ESTE DERECHO HUMANO NO SÓLO DEMANDA IGUALDAD, SINO TAMBIÉN EQUIDAD EN EL ENTORNO EDUCATIVO. El derecho humano indicado no se agota con reconocer la igualdad entre alumnos, sino que exige equidad en el tratamiento y acceso para todos los niños, niñas y adolescentes. En efecto, la igualdad se refiere a tratar a todos los alumnos de la misma forma, mientras que la equidad en la educación significa una obligación estatal de asegurar que las circunstancias

personales o sociales, como el género, el origen étnico o la situación económica, no sean obstáculos que impidan acceder a la educación y que todas las personas alcancen al menos un nivel mínimo de capacidades y habilidades. En ese entendido, garantizar el derecho a la educación inclusiva conlleva una transformación de la cultura, la política y la práctica en todos los entornos educativos formales e informales para dar cabida a las diferentes necesidades e identidades de cada alumno, así como el compromiso de eliminar los obstáculos que impiden esa posibilidad, para lo cual, la educación inclusiva debe ofrecer planes de estudio flexibles y métodos de enseñanza y aprendizaje adaptados a las diferentes capacidades, necesidades y estilos de aprendizaje. Es por ello que el sistema educativo debe ofrecer una respuesta educativa personalizada y no esperar a que los alumnos se adecuen al sistema. En ese sentido, es necesario que la educación, entre otras cuestiones, se encamine a desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad y de otros educandos con necesidades especiales.

2a. IV/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EDUCACIÓN INCLUSIVA. ESTE DERECHO HUMANO PROHÍBE AL ESTADO SEGREGAR A LOS ALUMNOS CON DISCAPACIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO. El derecho fundamental referido, reconocido por los artículos 1o. y 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, debe entenderse como la posibilidad de que todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de sus condiciones o diferencias, aprendan juntos. En ese sentido, la educación inclusiva reconoce que todo niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje particulares y que los alumnos con necesidades educativas especiales deben tener acceso al sistema de educación general y encontrar acomodo en él mediante una pedagogía centrada en el alumno. En pocas palabras, el derecho humano a la educación inclusiva proscribe la exclusión de los educandos con discapacidad asegurando que todos los alumnos

aprendan juntos. En el entendido de que las escuelas con orientación inclusiva representan la medida más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias, construir una sociedad inclusiva y lograr la educación para todos.

2a. III/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

EDUCACIÓN. LA EXISTENCIA DE HERRAMIENTAS DE ATENCIÓN ESPECIALIZADAS PREVISTAS EN LA LEY GENERAL RELATIVA, NO POSIBILITA LA SEGREGACIÓN DE ALUMNOS CON DISCAPACIDAD U OTRAS NECESIDADES ESPECIALES. Los instrumentos educativos a que se refiere el artículo 41, párrafos primero, segundo y sexto, de la Ley General de Educación, no deben concebirse como el establecimiento de un "sistema educativo" paralelo para las personas con discapacidad u otras necesidades especiales, sino como la generación de herramientas de apoyo adicionales para impulsar el derecho a la educación inclusiva. En otras palabras, el enunciado normativo citado no debe interpretarse en el sentido de que puedan coexistir dos sistemas educativos, esto es, uno regular –para todos los alumnos– y otro especial –para las personas con discapacidad y otros educandos con necesidades diferenciadas–, pues ello resultaría contradictorio con la misma esencia del derecho a la educación inclusiva. Más bien, debe entenderse que en el Estado mexicano existe un sistema educativo regular –para todas las personas, niños, niñas y adolescentes con o sin discapacidad– que, a su vez, es complementado con herramientas de atención especializada para facilitar el cumplimiento del derecho a la educación inclusiva, así como maximizar el desarrollo académico y social de los educandos, esto es, para identificar, prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad y otros educandos que cuenten con necesidades especiales. En suma, la existencia de las herramientas de atención especializada previstas en el precepto legal mencionado, únicamente pueden justificarse a la luz del derecho a la igualdad sustantiva, si se conciben como la generación de medidas, herramientas o instituciones auxiliares que impulsen el derecho a una educación inclusiva, así como la maximización del desarrollo académico y social de los educandos –y nunca,

como la posibilidad de generar sistemas educativos paralelos y diferenciados que tiendan a la segregación de alumnos con o sin discapacidad–.

2a. V/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

ESPECTRO AUTISTA. EL ARTÍCULO 10, FRACCIONES IX Y X, DE LA LEY GENERAL PARA LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A PERSONAS CON ESA CONDICIÓN, ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE UNA ENSEÑANZA INTEGRADORA E INCLUSIVA. Conforme al precepto citado, las autoridades educativas, en los ámbitos de sus competencias, no sólo deben permitir el ingreso de personas con espectro autista al sistema educativo regular –integración–, sino que además deben tomar las medidas reformatorias necesarias para transformar el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación, para eliminar las barreras u obstáculos a los que puedan enfrentarse las personas con discapacidad en el entorno educativo –inclusión–. Ello implica, por una parte, que la persona con la condición de espectro autista tiene derecho a ser educada dentro del sistema regular y, por ende, su exclusión del sistema escolar, como consecuencia de su condición, es discriminatoria; y, por otra, que existan métodos de enseñanza y aprendizaje adaptados a las diferentes capacidades, necesidades y estilos de aprendizaje, lo que implica que la educación se encamine a desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, es decir, que el Estado abandone ciertos paradigmas y prácticas tradicionalistas, para adoptar en su lugar un diseño universal para el aprendizaje, consistente en un conjunto de principios que estructura las acciones de los maestros y demás personal para crear entornos de aprendizaje adaptables y desarrollar la formación con el fin de responder a las diversas necesidades de todos los alumnos. En ese contexto, el artículo 10, fracciones IX y X, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista establece una serie de débitos concretos para las autoridades educativas respecto a la forma en que debe emplearse la enseñanza a personas con discapacidad dentro del sistema educativo regular, a fin de orientarla como verdaderamente inclusiva.

2a. VII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 714/2017. Filippo Orsenigo y otros. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y votó con reserva de criterio Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

FONDO DE PENSIONES. EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA, VIGENTE HASTA EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2015, VIOLA LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL. El precepto citado transgrede los artículos 1o. y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque vulnera los derechos a la igualdad y a la seguridad social, al obligar a los pensionados o pensionistas, al igual que a los trabajadores en activo, a aportar un porcentaje de sus respectivas percepciones al Fondo de Pensiones, toda vez que la obligación se impone a categorías diversas, cuyas características y prerrogativas son distintas pues, a diferencia de los pensionados y los pensionistas, los trabajadores en activo perciben un salario y poseen determinadas expectativas de derecho, entre las cuales se encuentra la jubilación, mientras que el ingreso del pensionado o pensionista depende de lo fijado por la ley y de los índices establecidos para su actualización, sin que subsistan los elementos que componen una relación de trabajo subordinada. Además, no está justificado constitucionalmente que los pensionados o pensionistas aporten cualquier monto para el sostenimiento de las prestaciones de seguridad social.

2a. XIV/2019 (10a.)

Amparo directo 34/2018. Alejandro Valdez Young. 16 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PENSIONES. EL HECHO DE QUE EL LEGISLADOR NO INCLUYA TODOS LOS EMOLUMENTOS QUE ORDINARIAMENTE PERCIBÍA EL TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO DE SONORA EN EL

CÁLCULO DE AQUÉLLA, NO CONTRAVIENE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. El hecho de que el artículo 15 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora no ordene el pago de la pensión con base en la totalidad de los emolumentos del asegurado que recibió como trabajador en activo, no resulta en sí mismo contrario al derecho a la seguridad social, pues no implica un menoscabo en los derechos del pensionado que son exigibles conforme a ese derecho humano y ese beneficio no tiene por objeto sustituir de manera íntegra y equivalente el ingreso que percibía como trabajador en activo.

2a. XV/2019 (10a.)

Amparo directo 36/2018. Cecilia América Moreno Ramos. 31 de octubre 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: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Héctor Orduña Sosa.

Amparo directo 38/2018. Guadalupe Fuentes Sabori. 7 de noviembre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos; votó en contra de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I.; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Amparo directo 37/2018. Jesús Antonio Durán Corral. 21 de noviembre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

RENTA. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. El artículo citado, al considerar como personas morales con fines no lucrativos a las asociaciones deportivas que cuentan con reconocimiento de la "Comisión Nacional del Deporte" y son miembros del "Sistema Nacional del Deporte", no genera incertidumbre jurídica, pues el legislador empleó esas instituciones como elemento mínimo gramatical, a título de autoridades en materia del deporte en nuestro país, por lo que el cambio en su denominación no es obstáculo para concluir que se trata de los mismos organismos, con lo que el gobernado tiene certeza sobre su situación jurídica ante la ley; asimismo, al considerarlas como no contribuyentes del impuesto sobre la renta "en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte", no viola el derecho a la seguridad jurídica, pues el legislador estableció la mecánica para acceder a

ese régimen fiscal, así como las facultades y obligaciones de la autoridad en distintos ordenamientos normativos, conservando los elementos de la relación jurídica tributaria.

2a. I/2019 (10a.)

Amparo en revisión 194/2018. Centro Asturiano de México, A.C. 24 de octubre de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

RENTA. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN XXVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto citado, al prever que no serán contribuyentes del tributo las asociaciones deportivas reconocidas por la Comisión Nacional del Deporte, siempre y cuando sean miembros del Sistema Nacional del Deporte, en términos de la Ley General de Cultura Física y Deporte, no viola el principio de referencia, pues la finalidad de la medida legislativa constitucionalmente válida, al dirigirse a los contribuyentes que, sin ánimo de lucro, proporcionen elementos y establezcan escenarios para realizar deporte y mejoren el entorno social; es idónea, porque genera competitividad para el desarrollo de instituciones cuyo objetivo sea regenerar el tejido social a través de la práctica deportiva; y cumple el requisito de necesidad al atender a la finalidad mediata del Estado de agotar los instrumentos a su alcance para mejorar la salud pública y la convivencia de la sociedad a que se refiere el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; máxime que alienta la práctica del deporte y trata de regenerar el tejido social, en el sentido de que las asociaciones deportivas reconocidas estarán afectas a un régimen fiscal que permita que desarrollen gratuitamente instalaciones, métodos y estrategias competitivos de índole atlética. Por tanto, el precepto en comento no transgrede el referido principio de justicia tributaria.

2a. II/2019 (10a.)

Amparo en revisión 194/2018. Centro Asturiano de México, A.C. 24 de octubre de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Eduardo Medina Mora I. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO ESTÁN OBLIGADAS A OBTENER EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LOS TERCEROS INTERESADOS (CUENTAHABIENTES), CON MOTIVO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN REQUERIDA POR UNA AUTORIDAD REGULADORA, EN RESPETO A SU DERECHO DE AUDIENCIA Y PARA QUE MANIFIESTEN LO QUE A SU INTERÉS CONVENGA. De la interpretación conjunta y armónica de las disposiciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente de sus artículos 113, 116 y 120, así como los correlativos 110, 113 y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, complementadas con los numerales 6, 8, 10, 16 y 37 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, deriva que las instituciones de crédito, en su calidad de depositarias de la información financiera y datos personales de sus cuentahabientes, antes de entregar la información solicitada por una autoridad reguladora con motivo de una consulta de acceso a la información, están obligadas en todo momento a informar sobre el tratamiento, e incluso, a obtener el consentimiento expreso –que es en el que se manifiesta la voluntad, verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o cualquier otra tecnología o mediante signos inequívocos– de los titulares de los datos personales o de la información financiera requerida, con la finalidad de respetar de manera efectiva su derecho de audiencia y para que manifiesten lo que a su interés convenga. De esta manera, el aviso de privacidad que formulan las instituciones referidas debe contener por disposición legal expresa, entre otros aspectos, los medios necesarios para que los titulares o cuentahabientes puedan ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición (ARCO). En esa virtud, si bien debe darse garantía de audiencia al titular de la información pública, en este caso a la institución financiera, cuando el ente obligado reciba una solicitud al respecto, lo cierto es que también debe respetarse dicha prerrogativa cuando éste solicite a la institución bancaria información que contenga datos personales de sus clientes o cuentahabientes, pues no debe perderse de vista que es depositario de esa información.

2a. XIII/2019 (10a.)

Amparo en revisión 467/2017. HSBC México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC. 9 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS SUJETOS OBLIGADOS EN SU CALIDAD DE DEPOSITARIOS DEBEN NOTIFICAR Y OBTENER EL CONSENTIMIENTO DE LOS PARTICULARES TITULARES DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA A TRAVÉS DE UNA CONSULTA DE ACCESO, PARA QUE MANIFIESTEN Y PUEDAN EJERCER LO QUE A SU DERECHO CONVENGA. De la interpretación conjunta y armónica de las disposiciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, particularmente en sus artículos 113, 116 y 120, así como los correlativos 110, 113 y 117 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, complementadas con los numerales 1, 3, fracción XI, 20 y 31, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se advierte que los sujetos obligados, en su calidad de depositarios de la información solicitada a través de una consulta de acceso y cuya titularidad corresponda a un tercero, persona física o moral, tienen la obligación de notificar y obtener el consentimiento expreso para que los titulares de los datos solicitados puedan manifestar lo que a su derecho convenga, en respeto a su derecho de audiencia, e incluso ejerzan sus derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición al tratamiento de datos personales), en especial, el derecho a negar el acceso u oponerse a la divulgación de cierta información confidencial o que puede ser objeto de reserva y que se encuentra en posesión de un sujeto obligado o del propio Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

2a. XI/2019 (10a.)

Amparo en revisión 467/2017. HSBC México, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero HSBC. 9 de enero de 2019. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO. LE RESULTAN APLICABLES LAS REGLAS DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, de donde surgió el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual, en términos del artículo 113 de la Ley Suprema, es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno com-

petentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Ahora, si de acuerdo con la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, el patrimonio de esa institución educativa se constituye, entre otros, por las aportaciones ordinarias y extraordinarias que la Federación, el Estado y los Municipios le otorguen, se concluye que es sujeto de ese Sistema, pues la circunstancia de que parte de su patrimonio se integre por recursos públicos la obliga a observar las reglas respectivas, siempre y cuando no se atente contra el principio de autonomía universitaria reconocido por el artículo 3o. de la Constitución Federal.

2a. X/2019 (10a.)

Amparo en revisión 311/2018. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos, y Javier Laynez Potisek manifestó que formularía voto concurrente. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO. LOS ARTÍCULOS 50, 50 BIS, 50 TER, 50 QUÁTER, 50 QUINQUIES, PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS, DE SU LEY ORGÁNICA VIOLAN EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, AL ESTABLECER UN ÓRGANO INTERNO DE CONTROL QUE VIGILA, EVALÚA Y CONFIRMA EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES SUSTANTIVAS Y ADJETIVAS. Los artículos mencionados violan el principio de autonomía universitaria en cuanto prevén la creación de un Órgano Interno de Control que tiene como objeto diseñar, preparar y procesar la información que permita vigilar, evaluar y confirmar el cumplimiento de las funciones sustantivas y adjetivas de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Esto es, si bien es cierto que esa institución educativa está sujeta a las reglas del Sistema Nacional Anticorrupción derivado de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, también lo es que la forma en que el Poder Legislativo de la entidad implementó la manera en que habrán de fiscalizarse y controlarse los recursos públicos de la Universidad rebasa los fines del sistema y afecta su autonomía, al prever en su estructura un Órgano Interno de Control cuyo titular es nombrado por el Congreso del Estado, el cual tiene atribuciones, además, para vigilar funciones sustantivas y adjetivas de la ins-

titución educativa, lo que atenta contra el principio indicado, por virtud del cual ésta tiene facultades de autoformación y de autogobierno.

2a. IX/2019 (10a.)

Amparo en revisión 311/2018. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. 3 de octubre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; se apartó de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos, y Javier Laynez Potisek manifestó que formularía voto concurrente. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Esta obra se terminó de editar el 28 de febrero de 2019 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 500 ejemplares impresos en papel bond de 75 gramos.